

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

ALGEMENE VERGADERING

A R R E S T

nr. 237.723 van 21 maart 2017

in de zaak A. 211.634/AV-131

In zake:

1. Hugo BOGAERTS
2. Kristien ROELANTS
3. Lin PLOEGAERT
4. Marina APERS
5. Marc VAN DAMME

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Vande Castele
kantoor houdend te 2900 Schoten
Klamperdreef 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door:

1. de minister van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D'Hooghe, Leopold Schellekens en
Arne Carton
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de minister van Financiën
woonplaats kiezend te 1030 Brussel
Centrale Rechtskundige Dienst FOD Financiën
North Galaxy - Toren B - 26^{ste} verdieping
Koning Albertlaan II-laan 33/15

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 februari 2014, strekt tot de nietigverklaring van:

“- de artikelen 70, § 1, 70, § 3 en 71 van het Besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State [...], zoals ingesteld door de artikelen 4 en 5 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 ‘tot wijziging van de reglementering betreffende de inning van de kosten voor de Raad van State’. [...]

- de artikelen 9, 10 en 11 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 ‘tot wijziging van de reglementering betreffende de inning van de kosten voor de Raad van State’”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij, vertegenwoordigd door de minister van Financiën, heeft verwezen naar het verweer van de minister van Binnenlandse Zaken.

Bij arrest nr. 233.610 is het debat heropend en is het auditoraat ermee belast een aanvullend verslag op te maken.

Auditeur Inge Vos heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken, hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, die heeft plaatsgevonden op 27 september 2016.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Vande Casteele, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Arne Carton, die verschijnt voor de minister van Binnenlandse Zaken, en Selim Dedeli, attaché, die verschijnt voor de minister van Financiën zijn gehoord.

Auditeur Inge Vos 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. Bestreden bepalingen en juridisch kader

3. Volgens artikel 30, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: RvS-wet), dient de

rechtspleging die moet worden gevolgd in de (onder meer) bij artikelen 14 en 17 bedoelde gevallen voor de afdeling Bestuursrechtspraak, te worden vastgesteld bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Artikel 30, § 1, tweede lid, RvS-wet, zoals vervangen bij artikel 10, 2°, van de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ (hierna: wet van 20 januari 2014), bepaalt:

“Het koninklijk besluit bedoeld in het eerste lid bepaalt onder meer de verjaringstermijnen voor de indiening van de aanvragen en beroepen bedoeld in de artikelen 11 en 14, waarbij deze termijnen ten minste zestig dagen moeten bedragen; het bepaalt de voorwaarden voor de uitoefening van de tussenkomsten, verzetten en derden-verzetten, alsook van de beroepen tot herziening; het bepaalt een bedrag boven hetwelk er geen enkele dwangsom kan worden verbeurd; het bepaalt de toewijzing van de middelen die toegekend worden aan het begrotingsfonds bedoeld in artikel 36, § 5; het bepaalt het tarief van de kosten, uitgaven en rechten, waarbij deze rechten een bedrag van 225 euro niet mogen overschrijden; het voorziet in het verlenen van het voordeel van de juridische tweedelijnsbijstand aan de onvermogenden; het bepaalt de nadere regels om de kosten, uitgaven en rechten te voldoen; het bepaalt de gevallen waarin de partijen of hun advocaten gezamenlijk kunnen besluiten dat de zaak niet in openbare terechtzitting moet worden behandeld.”

Artikel 30, § 5, eerste tot derde lid en vijfde lid, evenals de paragrafen 6 tot 9, RvS-wet, werden opgeheven bij artikel 10, 7°, van voormelde wet van 20 januari 2014.

In de memorie van toelichting bij de wet van 20 januari 2014 (*Parl.St.* Senaat 2012-2013, nr. 5-2277/1, 21-22) worden de voormelde bepalingen als volgt toegelicht:

“[...] de wijzigingen aangebracht door het ontworpen artikel 10 [houden] rekening met de leer van het arrest nr. 124/2006 van het Grondwettelijk Hof (toen Arbitragehof) van 28 juli 2006. Op grond van dit arrest, kan worden gesteld dat de rechten die worden geïnd naar aanleiding van het indienen van een verzoekschrift bij de Raad van State, een belasting vormen. De machtiging die aan de Koning is verleend bij artikel 30, paragraaf 1, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft als rechtsgrond artikel 160 van de Grondwet en niet artikel 170 van de Grondwet. Men leidt hier uit af dat ‘de machtiging die aan de Koning is verleend bij de derde zin van artikel 30, paragraaf 1, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten, artikel 160, eerste lid, van de Grondwet als rechtsgrond heeft en zij zou derhalve de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet niet kunnen schenden’. Deze bijzondere grondwettelijke basis rechtvaardigt dat het voorontwerp van wet de term ‘taks’ eerder gebruikt dan die van ‘recht’.

Het staat in hoofdzaak vast dat, zonder de Grondwet te schenden, de Koning het bedrag en de wijze van inning van de rolrechten alsook de andere kosten van een beroep bij de Raad van State kan vaststellen.

Om de discussies aangaande de exacte draagwijdte van de termen ‘kosten en uitgaven’ te vermijden, wordt er voorgesteld om het woord ‘rechten’ toe te voegen. Enerzijds om de opmerking van het voornoemde arrest van het Grondwettelijk Hof te integreren en anderzijds om de koninklijke machtiging te versterken door alle soorten kosten inherent aan een beroep bij de Raad van State samen te nemen.

De oude versie van deze opheffen bepaling had betrekking op ‘het tarief der kosten en uitgaven, alsmede de rechten van zegel en registratie’. Gelet op het afschaffen van de zegelrechten, is het meer aangewezen om voortaan het woord ‘rechten’ te gebruiken. De term ‘recht’ werd verkozen boven die van ‘griffierecht’ voorbehouden door het Wetboek van registratie- hypotheek- en griffierechten voor de burgerlijke rechtscolleges (artikel 268/1 en artikel 268/2, van het Wetboek van registratierechten) in ruime zin, met inbegrip van de hoven en arbeidsrechtbanken.

Ten slot wordt een bovengrens bepaald om te vermijden dat de Koning de toegang tot de Raad van State nutteloos bemoeilijken zou. Deze bovengrens sluit de ‘kosten’, uit d.w.z. de kosten voor expertise, plaatsbezoeken, vergoedingen voor getuigen, ... Er wordt ook beschouwd dat deze bovengrens dient te worden begrepen per genererend feit. Zodoende zijn in de huidige gecoördineerde wetten de rechten van 175 euro verschuldigd voor elke eiser. Er wordt niet overwogen dit systeem te wijzigen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de paragrafen 5 en 9 van artikel 30 van de gecoördineerde wetten, met uitzondering van het vierde lid van paragraaf 5, dienen te worden opgeheven aangezien ze opgenomen staan in het bovenvermelde 3°, ofwel dienen te worden geregeld via koninklijk besluit zoals hierboven voorzien. Dit zal de nieuwe bepalingen omvatten inzake collectieve verzoeken, waarnaar het advies van de Raad van State verwijst.”

4. Het koninklijk besluit van 30 januari 2014 ‘tot wijziging van de reglementering betreffende de inning van de kosten voor de Raad van State’ (hierna: koninklijk besluit van 30 januari 2014) geeft uitvoering aan artikel 30, § 1, tweede lid, RvS-wet.

Artikel 4 ervan herstelt artikel 70 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: algemeen procedurereglement), opgeheven bij het koninklijk besluit van 19 juli 2007, als volgt:

“§ 1. Geven aanleiding tot de betaling van een recht van 200 euro:

1° de verzoekschriften die een aanvraag inleiden tot vergoeding voor een buitengewone schade veroorzaakt door een administratieve overheid;

2° de verzoekschriften die een beroep tot nietigverklaring inleiden tegen akten of reglementen of die een cassatieberoep inleiden, alsook de vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een akte of een reglement, onder de in het tweede lid bepaalde voorwaarden;

3° de verzoekschriften tot verzet, tot derden-verzet of tot herziening.

Wanneer de schorsing van de tenuitvoerlegging van een akte of een reglement wordt gevorderd, wordt het recht, vastgesteld in het eerste lid, 2°, enkel onmiddellijk betaald voor de vordering tot schorsing. In dit geval is het recht voor het verzoekschrift tot nietigverklaring slechts verschuldigd bij het instellen van een vordering tot voortzetting van de procedure bedoeld bij artikel 17, § 6 of § 7, van de gecoördineerde wetten, en wordt

het, naargelang van het geval, in debet ingeschreven of gekweten door de persoon of de personen die de voortzetting van de procedure vorderen, onverminderd § 2.

Wanneer een vordering tot schorsing en een verzoekschrift tot nietigverklaring aanhangig gemaakt worden bij de afdeling bestuursrechtspraak, en wanneer deze afdeling met toepassing van artikel 93 van dit besluit van mening is dat de vordering doelloos is of slechts korte debatten vereist, geeft het verzoekschrift tot nietigverklaring geen aanleiding tot de betaling van het recht.

In het geval van een collectief verzoekschrift tot nietigverklaring moeten de verzoekers die de schorsing niet gevorderd hebben, op straffe van niet-ontvankelijkheid, onmiddellijk het recht kwijten dat verschuldigd is voor het verzoekschrift tot nietigverklaring.

[...]

§ 3. Collectieve verzoekschriften geven aanleiding tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn.

[...].”

Artikel 5 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 herstelt artikel 71 van het algemeen procedurereglement, opgeheven bij het koninklijk besluit van 19 juli 2007, aldus:

“De rechten bedoeld in de artikelen 66 en 70 worden gekweten door middel van een overschrijving of een storting op rekening IBAN nr. BE09-6792-0030-1057, geopend bij de dienst die binnen de Federale Overheidsdienst van Financiën is aangewezen als bevoegd om de rechten bij de Raad van State in te vorderen.

Zodra een recht verschuldigd is, zendt de hoofdgriffier aan de schuldenaar een overschrijvingsformulier dat een gestructureerde mededeling bevat die het mogelijk maakt om de te verrichten betaling in verband te brengen met de proceshandeling waarop ze betrekking heeft.

Wanneer een vordering tot schorsing of tot het bevelen van voorlopige maatregelen volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid is ingesteld, wordt het overschrijvingsformulier bij de beschikking tot vaststelling van de rechtsdag gevoegd. Het bewijs dat een overschrijvingsopdracht is gegeven of dat een storting is uitgevoerd, wordt op de terechtzitting overgelegd.

Indien de in het eerste lid bedoelde rekening niet binnen een termijn van acht dagen te rekenen vanaf de ontvangst van het overschrijvingsformulier is gecrediteerd door middel van een overschrijving of van een storting die de op dit formulier vermelde gestructureerde mededeling bevat, wordt de proceshandeling waarop de kwijting betrekking heeft als niet verricht beschouwd. De schorsing en de voorlopige maatregelen die zouden zijn bevolen, worden bij arrest opgeheven.

De Raad van State kan op elk ogenblik de in het 1ste lid beoogde rekening raadplegen.”

5. Bij arrest van de Raad van State nr. 233.609 van 26 januari 2016 worden in artikel 71, vierde lid, van het algemeen procedurereglement, hersteld bij artikel 5 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014, de woorden “binnen een termijn van acht dagen te rekenen vanaf de ontvangst van het overschrijvingsformulier” vernietigd.

IV. Tussenarrest

6. Van de zes middelen die verzoekers aanvoeren, is in het tussenarrest nr. 233.610 van 26 januari 2016 het vijfde middel in zijn geheel verworpen, weliswaar nadat werd vastgesteld dat de Raad van State reeds in het arrest nr. 233.609 van 26 januari 2016 de woorden “binnen een termijn van acht dagen te rekenen vanaf de ontvangst van het overschrijvingsformulier” in het vierde lid van artikel 71 van het algemeen procedurereglement heeft vernietigd, en dat de grief van verzoekers met betrekking tot de schending van het recht van toegang tot de rechter geen verder reikende vernietiging kan verantwoorden.

Tevens zijn in het tussenarrest het eerste, het derde en het zesde middel al gedeeltelijk onderzocht en verworpen.

V. Resterend onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekers

7. Een eerste middel verwijt artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014, machtsoverschrijding, onwettige motieven, en schending van artikel 160 Gw., van de wet van 20 januari 2014, inzonderheid artikel 10, en van artikel 30 RvS-wet.

Het middel viseert artikel 70, § 1, vierde lid, en § 3, van het algemeen procedurereglement, zoals hersteld door artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014. Volgens die bepalingen moeten, in het geval van een collectief verzoekschrift tot nietigverklaring, de verzoekers die de schorsing niet gevorderd hebben onmiddellijk het recht kwijten dat verschuldigd is voor het verzoekschrift tot nietigverklaring, en geven collectieve verzoekschriften aanleiding tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn.

Nadat de Raad van State in het tussenarrest niet bijviel dat die bepalingen artikel 30 RvS-wet, gewijzigd door artikel 10 van de wet van 20 januari 2014, schenden, blijft nog de vraag te beantwoorden naar de verenigbaarheid van dit nieuwe artikel 30 met artikel 160 Gw.

8. In dit verband wensen verzoekers, zoals zij bijtijds in de memorie van wederantwoord doen gelden, dat hieromtrent aan het

Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag wordt voorgelegd. Die vraag, zoals door hen voorgesteld en door de auditeur in haar eerste verslag bijgesteld, luidt:

“Schendt artikel 10 van de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, in de mate hierbij artikel 30, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt vervangen en artikel 30, § 7 wordt opgeheven, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 160 van de Grondwet, doordat aldus aan de Koning de bevoegdheid wordt opgedragen om □het tarief van de kosten, uitgaven en rechten te bepalen, waarbij deze rechten een bedrag van 225 euro niet mogen overschrijden□ en □nadere regels om de kosten, uitgaven en rechten te voldoen□ te bepalen, waaronder blijkens de memorie van toelichting ook de rechten verschuldigd in geval van collectief verzoekschrift dienen te worden begrepen, en het aldus een regeling invoert die aan partijen voor de Raad van State op discriminatoire wijze de waarborg van het optreden van een democratisch verkozen beraadslagende vergadering, zoals voorgeschreven door artikel 160 van de Grondwet, ontzegt?”

9. Verzoekers benadrukken in de tweede laatste memorie dat het niet zou volstaan om ter verwerping van het besproken middelonderdeel te verwijzen naar arrest nr. 103/2015 van het Grondwettelijk Hof. Volgens hen heeft het Grondwettelijk Hof niet artikel 10, 7°, van de wet van 20 januari 2014 getoetst, terwijl juist daarin het knelpunt is gelegen, te weten de opheffing van het beginsel dat collectieve verzoekschriften aanleiding geven tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn, en het niet meer voorkomen van dat beginsel in het nieuwe artikel 30 van de RvS-wet. Door een beginsel te verwoorden dat niet meer in de formele wet voorkomt, gaat het koninklijk besluit van 30 januari 2014 voorbij aan een waarborg ingesteld door artikel 160 Gw. De toetsing aan artikel 160 Gw. is in arrest nr. 103/2015 niet aan bod gekomen.

Beoordeling

10. In zijn arrest nr. 103/2015 van 16 juli 2015 oordeelt het Grondwettelijk Hof als volgt over een middel, gericht tegen artikel 10, 2° en 7°, van de wet van 20 januari 2014, waarin wordt aangeklaagd dat het rolrecht een belasting is, waarvan de regeling niet aan de Koning kan worden gedelegeerd, dat het verschil in wijze van betaling door de publiekrechtelijke rechtspersonen en de andere verzoekers discriminerend is en dat het doen betalen van het rolrecht door elke individuele verzoeker, in geval van een gezamenlijk verzoekschrift, de procedure buitensporig kostbaar zou maken:

“Ten aanzien van het rolrecht (artikel 10, 2° en 7°, van de bestreden wet) B.57. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5965 vragen de vernietiging van artikel 10, 2° en 7°, van de bestreden wet. Zij voeren aan dat die bepaling de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet schendt,

in samenhang gelezen met artikel 11 van de richtlijn 2011/92/EU en met het evenredigheidsbeginsel.

B.58. Artikel 30, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals vervangen bij artikel 10, 2°, van de bestreden wet, bepaalt:

‘Het koninklijk besluit bedoeld in het eerste lid bepaalt onder meer de verjaringstermijnen voor de indiening van de aanvragen en beroepen bedoeld in de artikelen 11 en 14, waarbij deze termijnen ten minste zestig dagen moeten bedragen; het bepaalt de voorwaarden voor de uitoefening van de tussenkomsten, verzetten en derdenverzetten, alsook van de beroepen tot herziening; het bepaalt een bedrag boven hetwelk er geen enkele dwangsom kan worden verbeurd; het bepaalt de toewijzing van de middelen die toegekend worden aan het begrotingsfonds bedoeld in artikel 36, § 5; het bepaalt het tarief van de kosten, uitgaven en rechten, waarbij deze rechten een bedrag van 225 euro niet mogen overschrijden; het voorziet in het verlenen van het voordeel van de juridische tweedelijnsbijstand aan de onvermogenen; het bepaalt de nadere regels om de kosten, uitgaven en rechten te voldoen; het bepaalt de gevallen waarin de partijen of hun advocaten gezamenlijk kunnen besluiten dat de zaak niet in openbare terechtzitting moet worden behandeld’.

Artikel 10, 7°, van de bestreden wet heft artikel 30, § 5, eerste tot derde lid en vijfde lid, en §§ 6 tot 9, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State op. De verzoekende partijen vragen de vernietiging van die opheffingsbepaling om, indien het Hof artikel 10, 2°, van de bestreden wet zou vernietigen, een lacune in de wetgeving te vermijden. B.59.1. De verzoekende partijen voeren aan (1) dat het rolrecht een belasting is, waarvan de regeling niet aan de Koning kan worden gedelegeerd, (2) dat het verschil in betalingswijze door de publiekrechtelijke rechtspersonen en de andere verzoekers discriminerend is en (3) dat het doen betalen van het rolrecht door elke individuele verzoeker, in geval van een gezamenlijk verzoekschrift, de procedure buitensporig kostbaar zou maken.

B.59.2. Bij zijn arrest nr. 124/2006 van 28 juli 2006 heeft het Hof geoordeeld dat het in artikel 30, § 1, tweede lid, bedoelde recht, dat een belasting vormt, eveneens een element van de rechtspleging is en dat het een voorwaarde kan zijn voor het inleiden of voortzetten van die rechtspleging. Het Hof heeft vervolgens geoordeeld :

‘B.9. De wetgever heeft geoordeeld aan de Koning de bevoegdheid te moeten opdragen om de rechtspleging te bepalen die voor de afdeling administratie van de Raad van State dient te worden gevolgd (artikel 30, § 1, eerste lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten), alsook de bevoegdheid om 'het tarief der kosten en uitgaven, alsmede de rechten van zegel en registratie' te bepalen (artikel 30, § 1, tweede lid, derde zin).

Die laatste machtiging lijkt niet verenigbaar met artikel 170, § 1, van de Grondwet, vermits zij betrekking heeft op de essentiële elementen van een belasting.

B. 10.1. Artikel 160, eerste lid, van de Grondwet bepaalt evenwel:

‘Er bestaat voor geheel België een Raad van State, waarvan de samenstelling, de bevoegdheid en de werking door de wet worden bepaald. De wet kan evenwel aan de Koning de macht toekennen de rechtspleging te regelen overeenkomstig de beginselen die zij vaststelt’.

B. 10.2. De tweede zin van die bepaling strekt ertoe de bevoegdheidsverdeling te handhaven tussen de wetgever en de uitvoerende macht, zoals zij was bepaald in de gecoördineerde wetten op de Raad van State die van kracht waren op het ogenblik dat, op 29 juni 1993, artikel 160 van de Grondwet werd bekendgemaakt. Hij bevestigt dat het de wetgever toekomt de fundamentele voorschriften van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State te bepalen, en dat het de Koning toekomt de procedureregeling uit te werken (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 831/1, pp. 2-3, 4; *ibid.*, nr. 831/3, p. 3).

Bij die grondwetsherziening werd erop gewezen dat de omstandigheid dat, sinds de oprichting van de Raad van State, de rechtspleging door de Koning werd geregeld, geen afbreuk had gedaan aan de rechten van de rechtzoekenden (*ibid.*, nr. 831/3, pp. 4 en 7).

De tweede zin van de voormelde grondwetsbepaling heeft betrekking op de aangelegenheden die door de Koning mochten worden geregeld krachtens de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals zij destijds van kracht waren (*ibid.*, nr. 831/3, pp. 5 en 7; *Parl.St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-48/2°, p.3).

De Grondwetgever heeft bijgevolg de grondwettigheid vastgesteld van de machtiging aan de Koning krachtens welke artikel 70, § 1, 2°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948, zoals het destijds van kracht was, werd aangenomen.

Het Hof is niet bevoegd om zich uit te spreken over een optie van de Grondwetgever.

B. 10.3. Daaruit volgt dat de machtiging die aan de Koning is verleend bij de derde zin van artikel 30, § 1, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten, artikel 160, eerste lid, van de Grondwet als rechtsgrond heeft en zij zou derhalve de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet niet kunnen schenden’.

B.59.3. Het voormelde arrest had weliswaar betrekking op een vroegere versie van artikel 30, § 1, tweede lid, waarin de verschuldigde belasting de ‘rechten van zegel en registratie’ betrof, maar die belasting valt samen met de belasting bedoeld in dezelfde bepaling, zoals vervangen bij artikel 10, 2°, van de bestreden wet, die in de parlementaire voorbereiding als een rolrecht is beschouwd (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2277/1, p. 22).

Om dezelfde redenen als in het voormelde arrest uiteengezet, heeft artikel 30, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals vervangen bij artikel 10, 2°, van de bestreden wet, artikel 160 van de Grondwet als rechtsgrond en kan de machtiging die aan de Koning is verleend bij de vijfde en zevende zin van dat tweede lid de artikelen 10, 11, 170 en 172 niet schenden.

B.59.4. De overige grieven van de verzoekende partijen vloeien niet voort uit de bestreden bepalingen maar in voorkomend geval uit de tenuitvoerlegging daarvan.

B.60. Het middel is niet gegrond.”

11. Zoals uit het citaat blijkt, heeft het Grondwettelijk Hof, anders dan verzoekers menen, wel degelijk tevens uitspraak gedaan over artikel 10, 7°, van de wet van 20 januari 2014. Voorts heeft het hof ook effectief artikel 160 Gw. betrokken bij zijn beoordeling van artikel 10, 2° en 7°, van de wet van 20 januari 2014 en van de erin vervatte delegaties aan de Koning.

Het Grondwettelijk Hof blijkt aldus reeds uitspraak gedaan te hebben op eenzelfde vraag als verzoekers gesteld willen zien.

De opgeworpen vraag wordt dan ook niet gesteld.

12. Het arrest van het Grondwettelijk Hof brengt mee dat het eerste middel thans eveneens moet worden verworpen in zoverre verzoekers er de schending van artikel 160 Gw. in aanvoeren doordat het nieuwe artikel 30 van de RvS-wet het zonder nadere regeling aan de Koning overlaat om inzake de

collectieve verzoekschriften het tarief van de rechten te bepalen evenals de nadere regels om ze te voldoen.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoekers

13. Een tweede middel voert de schending van het recht van toegang tot een rechter en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte aan, welke grondrechten gewaarborgd worden door:

- “ - de artikelen 23, 144, 145, 160 en 161 van de Grondwet;
- de artikelen 6 en 13 van het EVRM;
- artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie;
- het Verdrag van Aarhus (betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden), inzonderheid artikel 9;
- de Richtlijn 2011/92 van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 (betreffende de milieueffect-beoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten), inzonderheid de artikelen 9 en 11”.

Uiteengezet wordt dat de regeling inzake het rolrecht voor collectieve verzoekschriften waarin artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 voorziet, deze grondrechten miskent. Het gaat volgens verzoekers des te minder op “om de ‘collectieve verzoekers’ een identiek ‘rolrecht’ te laten betalen dat op identieke wijze wordt bepaald ‘per verzoeker’, in plaats van ‘per verzoekschrift (dossier)’” vermits artikel 23 Gw., het verdrag van Aarhus en andere EU-bepalingen de burgers inzake leefmilieu zelfs verplichten om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met de bepalingen van het nationale recht betreffende het milieu.

Bij het nagaan van de overeenstemming van artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 met het recht van toegang tot een rechter moet ook rekening gehouden worden met de weerslag van de rechtsplegingsvergoeding en het ontbreken van een limiet op het rolrecht dat geïnd wordt voor een collectief verzoekschrift. Die gegevens moeten samen beoordeeld worden.

14. In de memorie van wederantwoord herinneren verzoekers eraan dat het niet alleen de opdracht, maar ook de verplichting van het individu is om de milieubescherming te bevorderen met de gepaste procedures en wijzen zij erop dat het feit dat zij enkel de vernietiging van de rolrechtregeling vragen hen niet

belet om aan te voeren dat de toegang tot de rechter ook belemmerd wordt “door andere figuren zoals de (nieuwe) ‘rechtsplegingsvergoeding’”.

Aangezien het Verdrag van Aarhus tot het EU-recht behoort, de draagwijdte van de termen “kosteloos of niet kostbaar” en “niet onevenredig kostbaar” in artikel 9 ervan de inzet van de discussie uitmaken, en betwistingen over de interpretatie van het verdrag aan het Hof van Justitie worden voorgelegd, vragen verzoekers dit hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

“Verzet het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998, inzonderheid de artikelen 3 en 9 van het Verdrag, beiden afzonderlijk genomen en in samenhang beschouwd met (1) het gelijkheidsbeginsel, en (2) de algemene beginselen van rechtsstaat en toegang tot een rechter, zich niet tegen de regeling, bepaald in artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 (‘tot wijziging van de reglementering betreffende de inning van de kosten voor de Raad van State’) (Staatsblad 3 februari 2014) bepaalt dat de verzoekschriften ‘aanleiding geven tot de betaling van een recht van 200 euro’ en dat ‘collectieve verzoekschriften geven aanleiding tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn’,

met dien verstande dat deze nationale regeling bovendien ook onverminderd geldt zonder dat ze een recht op beperking of op vrijstelling van het rolrecht instelt door alvast het gegeven in aanmerking te nemen dat, uitgedrukt met de bewoordingen van de Aanhef van het Verdrag, ‘de burgers de plicht hebben, zowel individueel als tezamen met anderen, het milieu te beschermen en te verbeteren in het belang van de huidige en toekomstige generaties, en dat om dit recht te kunnen doen gelden en deze plicht te kunnen vervullen, burgers toegang tot informatie, recht op inspraak in de besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden moeten hebben, en in dit verband erkennend dat burgers bijstand nodig kunnen hebben om hun rechten uit te oefenen’, in welk geval de burger dus wel degelijk ook optreedt in het algemeen belang, doch wel zelf het risico van een rolrecht draagt,

in acht genomen dat artikel 1017 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek, die niet van toepassing zijn in de Raad van State-procedure, dienaangaande daarentegen enkel voorzien in kosten en rechten per dagvaarding of verzoekschrift, met andere woorden niet per verzoeker, in acht genomen artikel 30/1 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, zoals ingevoegd door artikel 11 van de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, (Belgisch Staatsblad 3 februari 2014, erratum 13 februari 2014) bepaalt dat voortaan: ‘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.’

en in acht genomen het gegeven dat (1) vóór het aannemen van artikel 30/1 (van de gecoördineerde wetten op de Raad van State) de verzoekers voor de Raad van State dit bijkomende financiële risico van de rechtsplegingsvergoeding niet droegen, (2) de voormalige ontstentenis van een rechtsplegingsvergoeding-regeling ter zake in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel werd bevonden (Grondwettelijk Hof nr. 118/2009, 16 juli 2009) en (3) het verschil in behandeling tussen de

procespartijen voor de Raad van State berust op een relevant criterium en het gelijkheidsbeginsel niet schendt (Grondwettelijk Hof nr. 96/2012, 19 juli 2012, B.10)?”

Beoordeling

15. In tegenstelling tot wat de verwerende partij tegenwerpt, is het middel voldoende duidelijk om ontvankelijk te zijn.

16. Het recht op toegang tot een rechter is een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 Gw., van de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aan eenieder moet worden gewaarborgd. Het vormt een wezenlijk aspect van het recht op een eerlijk proces en is fundamenteel in een rechtsstaat.

Het recht op toegang tot een rechter is echter niet absoluut en mag aan beperkingen worden onderworpen. Die beperkingen moeten redelijkerwijze evenredig zijn met het gewettigde doel dat ze nastreven en ze mogen de rechtzoekende niet verhinderen de inhoud van zijn geschil voor de bevoegde rechter te brengen.

17. Zowel het Verdrag van Aarhus (artikel 9, lid 4) als richtlijn 2011/92/EU ‘betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’ (artikel 11) vereist dat de gerechtelijke procedures “niet buitensporig kostbaar” zijn. Het impliceert dat de betrokken personen er niet van weerhouden worden om een binnen de werkingssfeer van het verdrag of de richtlijn vallend beroep in rechte in te stellen of voort te zetten wegens de financiële last die eruit kan voortvloeien. Dit moet bijdragen tot de doelstelling om de rechtzoekende een ruime toegang tot de rechter te verlenen.

Zoals het Hof van Justitie reeds de gelegenheid had te verduidelijken, onder meer in zijn arrest van 11 april 2013 inzake Edwards en Pallikaropoulos, C-260/11, waarnaar verzoekers verwijzen, moet het buitensporig kostbare karakter in zijn geheel worden beoordeeld, met inachtneming van alle kosten die de betrokken partij draagt.

Omdat rekening moet worden gehouden met zowel het belang van de persoon die zijn rechten wil verdedigen als het algemeen belang dat verband houdt met de bescherming van het milieu, mag de beoordeling – aldus nog het Hof van Justitie – niet uitsluitend op de economische situatie van de

betrokkene zijn gebaseerd, maar moet ze ook op een objectieve analyse van het bedrag van de kosten berusten. Dit geldt des te meer vermits particulieren en verenigingen van nature een actieve rol moeten spelen bij de bescherming van het milieu. De kosten van een procedure mogen dus niet de financiële mogelijkheden van de betrokkene te boven gaan, maar evenmin objectief gezien kennelijk onredelijk zijn.

Samenvattend dient – met het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 48/2015 van 30 april 2015, B.23.3 – uit de rechtspraak van het Hof van Justitie (HvJ, 11 april 2013, C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos; 13 februari 2014, C-530/11, Commissie t. Verenigd Koninkrijk) te worden afgeleid dat de controle of bepaalde kosten al dan niet buitensporig zijn, niet louter subjectief mag zijn, dat de rechter rekening dient te houden met de economische situatie van de betrokkene, en rekening kan houden met de redelijke kans van slagen van de verzoeker, het belang dat voor de verzoeker en voor de bescherming van het milieu op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure en het eventueel roekeloze karakter van de verschillende beroepsstadia. Ook het bestaan van een stelsel van rechtsbijstand of een regeling tot beperking van de proceskosten behoort tot de door het Hof van Justitie aanvaardbaar geachte beoordelingscriteria.

18. In het al meer vermelde arrest nr. 233.609 van 26 januari 2016 is door de Raad van State aangenomen dat de betaling van het recht van 200 euro of 150 euro waarin artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 voorziet voor verzoekschriften tot schadevergoeding, tot nietigverklaring en tot schorsing, tot het instellen van cassatieberoep, herziening, verzet of derdenverzet, en tot voortzetting van de procedure na een arrest over een vordering tot schorsing, respectievelijk voor verzoekschriften tot tussenkomst, geen buitensporige kosten veroorzaakt – óók niet wanneer tevens rekening wordt gehouden met de rechtsplegingsvergoeding ingevoerd door artikel 11 van de wet van 20 januari 2014.

Die zienswijze te dezen aanhoudend, herhaalt de Raad van State in de eerste plaats dat het bedrag van 25 euro waarmee het bestaande recht wordt verhoogd nog niet eens een indexering tot stand brengt van de vroegere bedragen die ongewijzigd zijn gebleven sinds het koninklijk besluit van 17 februari 1997, dat elke verzoeker die in het gelijk wordt gesteld de bedragen die hij bij het inleiden van de procedure heeft voorgesloten in principe terugbetaald krijgt, dat, gelet op artikel 83 van het algemeen procedurereglement, in voorkomend geval de financieel zwakkere rechtzoekenden die een beroep doen op het voordeel van

de *pro deo* uitdrukkelijk van de betaling van de rolrechten worden vrijgesteld, en dat het nieuwe artikel 33/1 dat door het koninklijk besluit van 30 januari 2014 wordt ingevoegd in het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatieprocedure voor de Raad van State’ zelfs bepaalt dat voor cassatieberoepen het voordeel van de *pro deo* van rechtswege wordt toegestaan wanneer daartoe besloten is door het rechtscollege dat de bestreden beslissing heeft genomen.

In de tweede plaats wordt – wat de “algemene benadering van de door de rechtzoekende te dragen kosten” betreft, inzonderheid de gecumuleerde weerslag van het voormelde recht én van de rechtsplegingsvergoeding, ingevoerd bij artikel 11 van de wet van 20 januari 2014 – herhaald dat de regeling van het koninklijk besluit van 28 maart 2014 ‘betreffende de rechtsplegingsvergoeding bedoeld in artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State’ het mogelijk maakt de gevolgen van de verhaalbaarheid te beperken voor de partij die het proces verliest en niet over aanzienlijke financiële middelen beschikt. Niet alleen bepaalt het koninklijk besluit het basisbedrag samen met de maximale en minimale bedragen van de rechtsplegingsvergoeding. Tevens heeft de afdeling Bestuursrechtspraak bij het toekennen van de rechtsplegingsvergoeding de mogelijkheid om af te wijken van het vastgestelde basisbedrag, zolang zij de maximale en minimale bedragen niet overschrijdt en daarnaast rekening houdt met de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, de complexiteit van de zaak en de kennelijk onredelijke aard van de situatie. Voorts heeft de afdeling Bestuursrechtspraak de mogelijkheid om af te wijken van het door de Koning bepaalde minimale bedrag, wanneer een persoon die juridische tweedelijnsbijstand geniet zich in een kennelijk onredelijke situatie bevindt.

19. In deze specifieke omstandigheden kan een rolrecht van 200 of 150 euro niet geacht worden een buitensporig kostbaar karakter te hebben voor een individuele verzoeker en afbreuk te doen aan zijn recht op toegang tot een rechter. Er volgt uit dat de regeling inzake het rolrecht voor collectieve verzoekschriften dan bezwaarlijk wél een buitensporig kostbaar karakter kan vertonen, en van aard kan zijn aan voornoemd recht afbreuk te doen, doordat ze inhoudt dat collectieve verzoekschriften aanleiding geven tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn.

Immers zal in geval van een collectief verzoekschrift elke afzonderlijke verzoeker slechts het reglementair bepaalde (maximum)bedrag van 200 of 150 euro verschuldigd zijn, niet meer of niet minder, net zoals wanneer hij

een individueel verzoekschrift zou hebben ingediend. Eveneens zal hij het voordeel van de *pro deo*-regeling kunnen genieten, die zonder onderscheid geldt voor individuele verzoekers en voor verzoekers die samen met anderen een collectief verzoekschrift indienen.

20. Zoals is gebleken, heeft het Hof van Justitie al herhaaldelijk uitgelegd met welke criteria de rechter rekening moet houden bij de bepaling of een procedure voor een betrokkene al dan niet buitensporig kostbaar is in de zin van het Verdrag van Aarhus en richtlijn 2011/92/EU (voorheen 85/337/EEG). Deze verheldering in de rechtspraak van het Hof van Justitie is afdoende opdat er redelijkerwijze geen twijfel kan bestaan over dat punt.

Er is bijgevolg geen aanleiding toe om de opgeworpen prejudiciële vraag aan dit hof te stellen.

21. Verzoekers betwisten dat en voeren daartoe in de tweede laatste memorie twee argumenten aan. Volgens het eerste vereist het Hof van Justitie dat de rechter alle mogelijke kosten in aanmerking neemt en niet slechts één of enkele beperkingen afzonderlijk onderzoekt om dan zomaar te besluiten tot een probleemloze situatie. Een tweede reden “om te besluiten dat het Hof van Justitie nog geen uitspraak heeft gedaan over de thans betwiste regeling, is het gegeven dat het Hof van Justitie tot heden nooit heeft aanvaard dat een wettelijke regeling de kosten niet moest beperken, hoe hoog de grens ook zou zijn”.

De Raad van State geeft er zich, getuige randnummer. 17, goed rekenschap van dat volgens het Hof van Justitie het buitensporig kostbare karakter in zijn geheel moet worden beoordeeld, rekening houdend met alle kosten die de betrokken partij draagt. Precies om die reden heeft de Raad van State, zoals door verzoekers gevraagd, acht geslagen op de gecumuleerde weerslag van én het recht waarin artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 voorziet én de rechtsplegingsvergoeding.

Ook het tweede argument om alsnog een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te doen stellen, wordt niet gevolgd. Dat het Hof van Justitie tot heden nog geen uitspraak zou hebben gedaan over een regeling “die geen financiële beperking stelt aan het rolrecht, verschuldigd inzake een collectief leefmilieu-geding”, doet in de voorliggende casus niet ter zake. In voorliggend geval geldt er immers wel degelijk een grens aan het bedrag van het rolrecht dat voor een collectief verzoekschrift verschuldigd is: namelijk stelt artikel 70 van

het algemeen procedurereglement het (maximum)bedrag vast op 200 euro per verzoeker en per “genererend feit”.

22. Rest nog de aangevoerde schending van artikel 23 Gw.

Het artikel impliceert, in zoverre het ieders recht een menswaardig leven te leiden waarborgt, dat onder meer het recht op juridische bijstand en op bescherming van een gezond leefmilieu omvat, een *standstill*-verplichting, die eraan in de weg staat dat het beschermingsniveau in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

Als gezien voorziet artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 slechts in een geringe verhoging van het bestaande rolrecht. Ook de regeling inzake de collectieve verzoekschriften is allesbehalve nieuw. Overigens is er hoe dan ook de mogelijkheid voor de verzoekers om het voordeel van de *pro deo* aan te vragen en de vrijstelling van het rolrecht te verkrijgen.

Mede in het licht van wat het Grondwettelijk Hof heeft overwogen in bijvoorbeeld zijn arrest nr. 17/2015 (B.6), inzake een rolrecht bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, kan er te dezen dan ook geen schending van artikel 23 Gw. worden aangenomen.

23. Het tweede middel wordt in zijn geheel verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van verzoekers

24. In een derde middel viseren verzoekers artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014 wat onder meer de regeling, door artikel 70, § 1, vierde lid, van het algemeen procedurereglement, betreft waarin wordt bepaald:

“In het geval van een collectief verzoekschrift tot nietigverklaring moeten de verzoekers die de schorsing niet gevorderd hebben, op straffe van niet-ontvankelijkheid, onmiddellijk het recht kwijten dat verschuldigd is voor het verzoekschrift tot nietigverklaring.”

Deze regeling wordt machtsoverschrijding verweten, “inclusief de schending van artikel 160 GW en de RvS-wet”, om reden dat de RvS-wet niet

in de sanctie van “niet-ontvankelijkheid” voorziet ofschoon de sanctie een “beginsel” is waarin de wetgever zelf moest hebben voorzien. Bovendien is de term “onmiddellijke betaling” onduidelijk en in strijd met de eis van een duidelijke wetgeving.

25. In de memorie van wederantwoord vragen verzoekers dat aan het Grondwettelijk Hof dezelfde prejudiciële vraag zou worden gesteld als de vraag waartoe het eerste middel beweerdelijk noopt.

26. In de tweede laatste memorie beklemtonen verzoekers dat het Grondwettelijk Hof in arrest nr. 103/2015 geen toetsing uitvoerde aan artikel 160 Gw.

Beoordeling

27. Het middel is in het tussenarrest van 26 januari 2016 al grotendeels verworpen.

Onder meer werd daartoe geoordeeld dat het nieuwe artikel 70, § 1, vierde lid van het algemeen procedurereglement, niet artikel 30 RvS-wet kan schenden door in de sanctie van “niet-ontvankelijkheid” te voorzien.

Het middel behoeft nog alleen een antwoord in zoverre verzoekers erin doen gelden dat het door artikel 10 van de wet van 20 januari 2014 gewijzigde artikel 30 RvS-wet een schending uitmaakt van artikel 160 Gw, door namelijk aan de Koning te hebben overgelaten om te bepalen wat de sanctie is wanneer in het geval van een collectief verzoekschrift tot nietigverklaring de verzoekers die de schorsing niet hebben gevorderd niet onmiddellijk het recht kwijten dat verschuldigd is voor het verzoekschrift tot nietigverklaring. Zij vragen ter zake dezelfde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen als de prejudiciële vraag die in het kader van het eerste middel werd bepleit.

28. Zoals in randnummer. 11 aan bod komt, blijkt het Grondwettelijk Hof, in zijn arrest nr. 103/2015 van 16 juli 2015, reeds uitspraak te hebben gedaan op eenzelfde vraag.

Het arrest verantwoordt dat de prejudiciële vraag niet wordt gesteld en dat het derde middel (ook) wordt verworpen in zoverre het de schending van artikel 160 Gw. aanvoert.

D. Vierde middel

Standpunt van de verzoekers

29. In een vierde middel stellen verzoekers opnieuw de kwestie van een rolrecht “per verzoeker” aan de orde. Door, in tegenstelling tot het Gerechtelijk Wetboek, te voorzien in een rolrecht per verzoeker schendt het koninklijk besluit van 30 januari 2014 “de artikelen 10, 11, 13, 23 en 160 van de Grondwet, afzonderlijk genomen en in samenhang beschouwd met de artikelen 6, 13 en 14 EVRM, artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en het recht van toegang tot een rechter”.

Toegelicht wordt dat “het algemeen stelsel”, zijnde het Gerechtelijk Wetboek, de basisregel hanteert “dat een vordering met één enkel voorwerp kan ingeleid worden met een enig verzoekschrift en dat hierbij een eenmalig rolrecht verschuldigd is, als er al een rolrecht voorzien is”. Vermits het nieuwe artikel 70 van het algemeen procedurereglement een criterium van rolrecht “per verzoeker” instelt, houdt het een onredelijke beperking in van de toegang tot de Raad van State.

De discriminatie, door af te wijken van het gemeen recht, gaat volgens verzoekers des te minder op omdat het Gerechtelijk Wetboek de basisregel van “kosten per dossier” handhaaft en omdat de wetgever artikel 30, § 7, RvS-wet expliciet heeft opgeheven. Bovendien is er geen enkele andere limiet “dan 225 €/recht (of dossier?)” en kan het rolrecht vlot het bedrag bereiken “dat overeenstemt met de forfaitaire dossiervergoeding van 1.400 € voor de aanvullende [Raad voor Vergunningsbetwistingen]-raadsleden”. Eens dit bedrag is bereikt, is de kwalificatie “retributie” van toepassing en is om die reden het recht van toegang tot een rechter geschonden.

30. Verzoekers lichten in de tweede laatste memorie bijkomend toe dat wanneer in een concreet “collectief” dossier vaststaat dat een rolrecht van 1.400 euro of meer verschuldigd is, er dan duidelijk sprake is van een retributie: “Dat bedrag stemt nu eenmaal overeen met de vergoeding die de Vlaamse aanvullende bestuursrechter ontvangt per dossier.”

Beoordeling

31. De verwerende partij verwijt het middel ten onrechte dat het onvoldoende duidelijk geformuleerd is. De exceptie van onontvankelijkheid van het middel is ongegrond.

32. Het Gerechtelijk Wetboek, dat de rechtspleging van de hoven en rechtbanken regelt, schrijft in artikel 1020 voor dat de verwijzing in de kosten van rechtswege verdeeld wordt per hoofd, tenzij het vonnis anders beschikt. Die kosten omvatten krachtens artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek onder meer de griffierechten. Het griffierecht is in de rechtsplegingen waarop het Gerechtelijk Wetboek van toepassing is dus verschuldigd per dossier, ook voor collectieve rechtsvorderingen.

Daarentegen schrijft artikel 70, § 3, van het algemeen procedurereglement voor dat collectieve verzoekschriften bij het administratief rechtscollege dat de Raad van State is, aanleiding geven tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn. De bepaling herneemt hiermee een voorschrift dat vervat was in artikel 30, § 7, RvS-wet, totdat dit artikel 30, § 7, RvS-wet werd opgeheven door de wet van 20 januari 2014 omdat, naar in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, de aangelegenheid diende te worden geregeld via een koninklijk besluit – hetgeen door het nieuwe artikel 70, § 3, is gebeurd.

33. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen, waarover verzoekers zich in het besproken middel beklagen, vloeit aldus voort uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden. Zoals het Grondwettelijk Hof overweegt in zijn arrest nr. 98/2014 van 30 juni 2014, B.4, houdt dit op zich geen discriminatie in.

Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

34. Als gezien bij de bespreking van het tweede middel is dit niet het geval. Die bespreking wijst uit dat de regeling inzake het rolrecht voor collectieve verzoekschriften niet “buitensporig kostbaar” is en niet geacht kan worden afbreuk te doen aan het recht van toegang tot een rechter.

Er is een duidelijke grens aan het bedrag van het rolrecht dat voor een collectief verzoekschrift verschuldigd is. Elke afzonderlijke verzoeker is niet meer en niet minder dan het reglementair bepaalde (maximum)bedrag van 200 of 150 euro verschuldigd, net zoals wanneer hij een individueel verzoekschrift zou hebben ingediend. Bovendien is er de mogelijkheid om de vrijstelling van het rolrecht te vragen: de *pro deo*-regeling geldt zonder onderscheid voor individuele verzoekers én voor verzoekers die samen met anderen een collectief verzoekschrift indienen.

35. Ten onrechte menen verzoekers, onder verwijzing naar “de vergoeding die de Vlaamse aanvullende bestuursrechter ontvangt per dossier”, dat het rolrecht het karakter van een retributie verkrijgt in de gevallen waarin dat rolrecht voor een collectief verzoekschrift tot 1400 euro of meer oploopt.

Het rolrecht is een aan de overheid verschuldigde belasting in de zin van artikel 170, § 1, Gw. (GwH nr. 124/2006, 28 juli 2006, B.6.3). Dat het een speciaal recht is tot bijdrage in de kosten van de rechtspleging betekent niet dat het daarom zou mogen worden beschouwd als de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van één of meer welbepaalde heffingsplichtigen.

36. Het middel wordt verworpen.

E. Zesde middel

Standpunt van de verzoekers

37. In een zesde middel leiden verzoekers uit de gegrondheid van hun vorige middelen met betrekking tot de nieuwe artikelen 70, §§ 1 en 3, en 71 van het algemeen procedurereglement af dat ook de artikelen 9, 10 en 11 van het koninklijk besluit van 30 januari 2014, die een aantal wijzigingen aanbrengen in het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State’, moeten worden vernietigd, aangezien ze naar de eerst vermelde bepalingen verwijzen.

Beoordeling

38. Het resterend onderzoek van de middelen in dit arrest heeft niet tot de vaststelling van een onwettigheid geleid.

Het zesde middel dat in het tussenarrest van 26 januari 2016 al gedeeltelijk werd verworpen, wordt bijgevolg ook voor het overige afgewezen.

VI. Kosten

39. Rekening houdend met de onwettigheid die in tussenarrest nr. 233.610 van 26 januari 2016 ter hoogte van het vijfde middel werd vastgesteld en met de nietigverklaring in arrest nr. 233.609 van dezelfde dag, is er reden om de kosten ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het geding, begroot op een rolrecht van 875 euro.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig maart tweeduizendzeventien, door de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak, die was samengesteld uit:

de HH.	Roger Stevens,	Voorzitter van de Raad van State,
	Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
	Jacques Vanhaeverbeek,	kamervoorzitter,
	Johan Lust,	kamervoorzitter,
	Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
	Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
	Jacques Jaumotte,	kamervoorzitter,
Mevr.	Colette Debroux,	kamervoorzitter,
	Simone Guffens,	kamervoorzitter,
de HH.	Carlo Adams,	staatsraad,
	Bruno Seutin,	staatsraad,
	Imre Kovalovszky,	staatsraad,
	Jan Clement,	staatsraad,
Mevr.	Pascale Vandernacht,	staatsraad,
de HH.	Michel Pâques,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
	Luc Cambier,	staatsraad,
	Bert Thys,	staatsraad,
	Pierre Barra,	staatsraad,
Mevr.	Diane Déom,	staatsraad,
de HH.	Peter Sourbron,	staatsraad,
	Yves Houyet,	staatsraad,
Mevr.	Anne-Françoise Bolly,	staatsraad,
	Kaat Leus,	staatsraad,
	Wanda Vogel,	staatsraad,
Dhr.	Frédéric Gosselin,	staatsraad,
bijgestaan door		
	Gregory Delannay,	hoofdgriffier.

De Hoofdgriffier

De Voorzitter

Gregory Delannay

Roger Stevens