

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.847 van 28 februari 2019
in de zaak A. 223.494/IX-9151**

In zake: de BVBA 't LOZERHOF
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joris De Tollenaere
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Gentsesteenweg 214
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd
door advocaten Stefaan Verbouwe en Rutger Robijns
kantoor houdend te 1150 Brussel
Tervurenlaan 270
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 oktober 2017, strekt tot de nietigverklaring van de weigering van de minister van Justitie om de Commissie voor de Gerechtskosten samen te stellen.

In haar laatste memorie vraagt de verzoekende partij een schadevergoeding ten laste van de verwerende partij.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 241.043 van 20 maart 2018 is het debat heropend.

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

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 februari 2019.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris De Tollenaere, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Stefaan Verbouwe, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge 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. Feiten

3.1. Verzoekster is eigenaar van een manege waar paarden worden gestald door derden.

De eigenaars van deze paarden zouden verwikkeld zijn in een gerechtelijk onderzoek, geleid door de onderzoeksrechter te Gent. Omwille van die procedure wordt op die paarden bij verzoekster “strafrechtelijk beslag” gelegd.

3.2. Verzoekster stuurt aan de onderzoeksrechter een factuur voor kosten van stalling en onderhoud van de paarden voor het jaar 2016, voor de huur van de zadelkamer en voor de huur van de staanplaats van een vrachtwagen.

Op 30 juni 2017 weigert de onderzoeksrechter te Gent om de gevraagde kosten als gerechtskosten te aanvaarden.

Op 29 augustus 2017 stelt verzoekster een beroep in bij de Commissie voor de Gerechtskosten tegen deze weigeringsbeslissing van de onderzoeksrechter.

3.3. Met een brief van 5 september 2017 deelt de dienst Gerechtskosten van de federale overheidsdienst Justitie het volgende mee aan verzoekster:

“Ik verwijs naar uw brief van 29/8 jl. waarmee u beroep bij de Commissie voor de gerechtskosten wenst aan te tekenen tegen de beschikking van [...] de onderzoeksrechter [...], inzake het beslag op en de kosten voor stalling en onderhoud van paarden toebehorend aan [...].

Hoewel de programmawet van 22/12/06 inderdaad voorziet in de mogelijkheid beroep in te stellen tegen de beslissing van de vorderende magistraat om een ingediende staat van kosten en erelonen al dan niet te begroten of het gevraagde bedrag te verminderen, is deze mogelijkheid sinds een jaar de facto niet meer beschikbaar voor de belanghebbenden.

De wet bepaalt dat de voorzitter en de leden van de Commissie voor de gerechtskosten door de Koning worden benoemd voor een hernieuwbare periode van twee jaar. Het mandaat van de voorzitter en alle leden was ten einde in september 2016 en er is geen nieuwe Commissie benoemd. De voorbereidende stappen daartoe van de administratie hebben geen verder gevolg gekend.

Het is niet langer de intentie van de minister en de regering om nog een nieuwe Commissie samen te stellen. Integendeel, de intentie bestaat om de wet op dit punt te wijzigen. Dit betekent dat u in de praktijk geen gebruik meer kunt maken van het door de wet ingestelde rechtsmiddel. Omdat er in het administratief recht geen fundamenteel recht op hoger beroep bestaat, hebt u

geen andere mogelijkheid dan een gewoon administratief beroep bij de Raad van State in te stellen tegen de bestreden beschikking.

Mocht u verkiezen dit niet te doen, of mocht er nog geen uitspraak zijn over een eventueel beroep bij de Raad van State, dan komt u wel in aanmerking voor de nieuwe procedure, wanneer die zal zijn ingevoerd.”

Hierin leest verzoekster de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Voorwerp

Exceptie

4. Volgens de verwerende partij zou de brief van 5 september 2017 een louter informatieve mededeling van een ambtenaar bevatten over een intentie van de minister van Justitie. Er ligt dus geen effectieve, uitvoerbare weigeringsbeslissing voor. Er kan geen beroep worden ingesteld tegen een beslissing die niet werd genomen. Louter interne correspondentie met een ambtenaar kan niet worden aangezien als een beslissing die vatbaar is voor een annulatieberoep.

5. In haar laatste memorie handhaaft de verwerende partij de exceptie. Zij argumenteert daarenboven dat slechts een mededeling voorligt over de zienswijze van de minister van Justitie om vorm te geven aan de beroepscommissie voor de gerechtskosten. Hieruit blijkt géén definitieve weigering van de minister van Justitie om uitspraak over de rechten van verzoekster te doen. Verzoekster zal “zich desgewenst op de nieuw te installeren procedure kunnen beroepen wanneer deze in voege is”:

“Deze mededeling is bovendien allesbehalve een lege doos. Op de online website van het perscentrum van de Belgische Staat werd recent, met name op 31 augustus 2018, een bericht gepost dat de Ministerraad op voorstel van minister van Justitie Koen Geens en Minister van Financiën Johan Van Overtveldt een voorontwerp van wet met betrekking tot gerechtskosten in strafzaken heeft goedgekeurd. Dit voorontwerp wil een nieuw juridisch kader creëren voor de gerechtskosten en heeft tot doel het organisatorisch kader voor de verwerking van de gerechtskosten te mo-

derniseren, door de creatie van gerechtskostenbureaus die de gerechtskosten per gerechtelijk arrondissement beheren. Dit voorontwerp werd voor advies aan Uw Raad overgemaakt.”

Beoordeling

6. Indien het verweer iets bevestigt, dan is het wel dat de verweerende partij inderdaad niet meer van plan is om nieuwe leden van de Commissie voor de Gerechtskosten te benoemen of het afgelopen mandaat van de oude leden te hernieuwen.

Dat in de toekomst een andere, administratieve beroepsprocedure in de plaats ervan komt is op dit ogenblik niet meer dan een beleidsvoornemen, zelfs al is een wetsontwerp aan de Kamer van volksvertegenwoordigers voorgelegd en er momenteel in bespreking (*Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3412). Uit dit ontwerp blijkt ook niet – en de verweerende partij zet ook niet uiteen – of en hoe deze nieuwe organen de nog voor het administratief rechtscollege hangende geschillen op de een of andere wijze overnemen en afhandelen. Dit beleidsinitiatief lijkt bijgevolg geenszins het gegeven te verhelpen dat ingevolge de bestreden beslissing aan verzoekster het recht op toegang tot de rechter dat de huidige wetgeving haar verleent, wordt ontzegd.

Verzoekster beschikt naar het oordeel van de Raad van State over voldoende, eenduidige gegevens waaruit de weigering van de minister impliciet maar zeker valt af te leiden om de Commissie voor de Gerechtskosten samen te stellen, zonder dat van verzoekster moet worden gevraagd dat zij met toepassing van artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State nog een expliciete of fictieve weigeringsbeslissing afdwingt.

Die weigering brengt rechtsgevolgen teweeg voor verzoekster, omdat hieruit volgt dat zij geen gebruik kan maken van een door de wet vastgelegde beroepsmogelijkheid bij de Commissie voor de Gerechtskosten.

7. De exceptie wordt verworpen.

B. Belang

Exceptie

8. De verwerende partij werpt op dat verzoekster niet op correcte wijze beroep heeft ingesteld bij de Commissie voor de Gerechtszaken conform de relevante bepalingen van de Programmawet (II) van 27 december 2006. Verzoekster heeft na de beschikking van de onderzoeksrechter op 30 juni 2017 gewacht tot 29 augustus 2017 om een aangetekende brief te versturen naar de Commissie voor de Gerechtskosten, terwijl artikel 4, § 2, van de Programmawet (II) van 27 december 2006 bepaalt dat de zaak binnen een termijn van één maand na de kennisgeving aanhangig moet worden gemaakt. Het beroep is dan ook laattijdig bij de Commissie voor de Gerechtskosten ingesteld, waardoor het hoe dan ook dient te worden afgewezen. Verzoekster heeft dan ook geen persoonlijk en rechtstreeks belang.

9. Ook deze exceptie handhaaft de verwerende partij in haar laatste memorie:

“Immers, zelf in de veronderstelling dat een effectieve weigeringsbeslissing van de Minister van Justitie tot samenstelling van de Commissie voor de Gerechtskosten zou worden voorgelegd, quod non, dan zou een vernietiging van die beslissing voor Lozerhof géén verschil maken. Immers haar beroep bij de Commissie voor de Gerechtskosten was sowieso laattijdig, en dus was haar recht tot beroep reeds vervallen. Het argument van verzoekende partij dat enkel de Commissie dit zelf kan vaststellen, raakt kant noch wal. Geen enkel zinnig argument of rechtsgrond wordt aangehaald waarom Uw Raad die vaststelling – de naleving van de beroepstermijn – niet zou kunnen doen of hier onbevoegd voor zou zijn.”

Beoordeling

10. Tussen partijen bestaat discussie of en welke termijn geldt voor het aanhangig maken van de zaak bij de Commissie voor de Gerechtskosten, of deze vormvereiste te lezen is in de Programmawet (II) van 27 december 2006 of in het Gerechtelijk Wetboek en of er een sanctie aan gehecht is.

Welnu, dit is een rechtsvraag waarvan het net toevalt aan de Commissie voor de Gerechtskosten om ze te onderzoeken, de argumenten van de partijen gehoord, en er met inachtneming van het toepasselijke recht uitspraak over te doen. De Raad van State mag zich hiervoor als annulatierechter niet in de plaats stellen van dit administratief rechtscollege, des te minder aangezien hij er naderhand mogelijk als cassatierechter over zal moeten oordelen.

11. De exceptie kan niet worden aangenomen.

V. Onderzoek van het middel

Standpunt van de partijen

12. In het tweede middel – het enige dat is gericht tegen de nog in geding zijnde beslissing – voert verzoekster de schending aan van “het algemeen rechtsbeginsel van behoorlijk bestuur”. Het middel wordt als volgt uiteengezet:

“Dat verzoekster in de onmogelijkheid verkeert haar rechtsmiddelen uit te putten, nu er wel een beroepscommissie gerechtszaken is ingesteld door de minister van justitie, doch dat deze de facto onwerkbaar is gezien er geen rechters zijn benoemd of aangewezen;
Dat verzoekster aldus haar beroepsmogelijkheden, essentieel in onze rechtsstaat, niet kan uitoefenen;
Dat dit aldus niet getuigt van behoorlijk bestuur.”

13. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij enkel op dat het beroep niet ontvankelijk is; zij bespreekt het middel niet.

14. In haar laatste memorie betwist de verwerende partij ook de ontvankelijkheid van het middel. Het invoeren van de schending van de “beginse-
len van behoorlijk bestuur” zonder precieze aanduiding welk algemeen beginsel
van behoorlijk bestuur, maakt het middel volgens haar onontvankelijk.

Ten gronde betoogt zij:

“43. De Belgische Staat heeft hierboven al verwezen naar de stappen die
de Minister heeft ondernomen om in het kader van een nieuwe procedure
de mogelijkheid te bieden om alsnog beroep tegen weigeringsbeslissingen
van een taxerende magistraat in te stellen. Er is dus geen sprake van enige
intentie in hoofde van de Minister van Justitie om rechtsonderhorigen de
mogelijkheid te ontnemen om een beroep te kunnen instellen tegen een
weigeringsbeslissing. De afwezigheid van een officiële weigeringsbeslis-
sing van de Minister van Justitie om de Commissie voor de Gerechtskos-
ten samen te stellen, mag dit standpunt onderbouwen.

44. Zelfs als men er zou van mogen uitgaan dat verzoekende partij een
schending van het legaliteitsbeginsel heeft ingeroepen, wat in casu niet is
gebeurd, dan nog zal dienen te worden vastgesteld dat het middel alvast
ongegrond is.”

Beoordeling

15. Door aan te klagen dat zij “haar beroepsmogelijkheden, essen-
tieel in onze rechtsstaat, niet kan uitoefenen”, heeft verzoekster inderdaad geen
schending van enig algemeen beginsel van behoorlijk bestuur aangevoerd, maar
wel van een veel fundamenteeler rechtsbeginsel, namelijk het rechtsstaatprincipe.

Hoe kort en kernachtig ook, kan deze grief bezwaarlijk ver-
keerd begrepen worden: verzoekster stelt vast dat de minister weigert om de
Commissie voor de Gerechtskosten regelmatig samen te stellen waardoor haar
een beroepsmogelijkheid die de wet haar biedt, wordt ontnomen. Dit ondermijnt
volgens verzoekster de rechtsstaat.

16. In een rechtsstaat is het optreden van elk overheidsorgaan on-
derworpen aan het recht, waarvan het de toepassing moet verzekeren en dat zijn
optreden bepaalt. Eén van de essentiële kenmerken van de rechtsstaat bestaat erin

dat de bestuurders aan de rechtsregels onderworpen zijn (GwH nr. 151/2002, 15 oktober 2002).

Ook de minister van Justitie is onderworpen aan de grondwettelijke beginselen; hij moet zijn machten uitoefenen “op de wijze bij de Grondwet bepaald” (artikel 33, tweede lid, van de Grondwet) en mag, als orgaan van de uitvoerende macht, net zo min als de Koning de wetten schorsen of vrijstelling van hun uitvoering verlenen (artikel 108 van de Grondwet).

17. Luidens artikel 5, § 2, derde lid, van de Programmawet (II) van 27 december 2006 worden de leden van de Commissie voor de Gerechtskosten benoemd door de minister van Justitie. Deze uitvoeringsbevoegdheid houdt ook een uitvoeringsverplichting in.

De minister van Justitie heeft niet de bevoegdheid noch de rechtsgrond om de Commissie voor de Gerechtskosten en het door de wet ingestelde rechtsmiddel op te heffen.

De intentie om de wet te wijzigen laat de minister niet toe om nog geldende wetten naast zich neer te leggen en belet niet dat artikel 5, § 2, derde lid, nog altijd uitwerking heeft.

Het verzuim om uitvoering te geven aan artikel 5, § 2, derde lid, van de Programmawet (II) van 27 december 2006 schendt het in het middel aangevoerde rechtsbeginsel.

18. Het middel is ontvankelijk en gegrond.

VI. Schadevergoeding

19. In haar laatste memorie vraagt verzoekster om de verwerende partij “te veroordelen tot het betalen van een schadevergoeding ten belope van

32.570,78 € meer de vergoedende en/of wettelijke rente vanaf 25.04.2017 tot de dag der uiteindelijke betaling”.

20. Terwijl de verwerende partij op de terechtzitting opmerkt dat zij nog niet de kans heeft gekregen om zich tegen deze volgens haar onregelmatig ingestelde vordering te verweren, moet worden vastgesteld dat verzoekster niet het voor een verzoek tot schadevergoeding tot herstel verschuldigde rolrecht heeft betaald, noch dat zij daartoe door de griffie van de Raad van State zelfs maar is uitgenodigd.

21. Hoe dan ook verklaart verzoekster op de terechtzitting dat zij een verzoek tot schadevergoeding zal indienen middels een afzonderlijke akte. Aldus verwacht zij niet dat de Raad zich over haar in de laatste memorie gesteld verzoek zou uitspreken.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de weigering van de minister van Justitie om de Commissie voor de Gerechtskosten samen te stellen.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 februari 2019, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren