

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Ve KAMER

A R R E S T

nr. 243.878 van 5 maart 2019

A. 221.523/V-1976

In zake: **de ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES
ET GERMANOPHONE (OBFG),**
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Michel KAISER en Marc VERDUSSEN
kantoor houdend te 1040 Brussel
Louis Schmidtlaan 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de Belgische Staat, vertegenwoordigd
door de minister van Financiën.

Tussenkomende partij:

ORDE VAN VLAAMSE BALIES,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frank JUDO en Tim SOUVERIJNS
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Bij een verzoekschrift dat op 20 februari 2017 elektronisch is ingediend, vordert de ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONE (OBFG) de nietigverklaring van “de punten 5°, 6°, 10° en 12° van artikel 1 van het koninklijk besluit van 7 december 2016 tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 september 2016 tot vaststelling van de retributies voor de uitvoering van de hypothecaire formaliteiten en voor de aflevering van de afschriften en getuigschriften, in zoverre dat artikel, wat die vier punten betreft, in de plaats komt van artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 september 2016. De bestreden handeling is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 december 2016.”

V - 1976n - 1/20

II. Rechtspleging

Een bericht voorgeschreven bij artikel 3^{quater} van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 27 maart 2017.

Bij een verzoekschrift ingediend op 24 april 2017 vraagt de ORDE VAN VLAAMSE BALIES om als tussenkomen partij te mogen optreden.

Dat verzoek is voorlopig ingewilligd bij een beschikking van 16 mei 2017.

Het administratief dossier is ingediend.

De memories van antwoord, van wederantwoord en van tussenkomst zijn regelmatig uitgewisseld.

Eerste auditeur Denis DELVAX heeft een verslag opgesteld op grond van artikel 12 van de algemene procedureregeling.

Het verslag is ter kennis gebracht van de partijen.

De partijen hebben een laatste memorie ingediend.

Bij een beschikking van 3 juli 2018 is bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van de XVe kamer van 4 september 2018.

Bij een beschikking van 21 augustus 2018 is de zaak naar de algemene rol verwezen.

Bij een beschikking van 7 november 2018 heeft de eerste voorzitter van de Raad van State de zaak toegewezen aan de tweetalige Ve kamer van de afdeling Bestuursrechtspraak.

Bij een beschikking van 19 december 2018 is bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van de Ve kamer van 5 februari 2019.

Kamervoorzitter Pascale VANDERNACHT heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michel KAISER, die voor de verzoekende partij verschijnt, Eric DE PLAEN, attaché, die voor de verwerende partij verschijnt, en advocaat Tim SOUVERIJNS, die voor de tussenkomen partij verschijnt, zijn gehoord.

Eerste auditeur Denis DELVAX heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Retroacta

1. De wet van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen bepaalt dat de taken van een hypotheekbewaarder voortaan uitgevoerd moeten worden door ambtenaren. Vóór de inwerkingtreding van die wet werd voor bepaalde handelingen van de bewaarder een loon betaald. Het ging om de retributies vastgesteld bij het koninklijk besluit van 18 september 1962 tot vaststelling van de lonen van de hypotheekbewaarders. Die retributies zijn voortaan verschuldigd aan de Staat die belast is met de dienst van de hypothecaire openbaarmaking met toepassing van artikel 146 van de wet van 16 december 1851 tot herziening van het hypothecaire stelsel, zoals ingevoegd bij artikel 96 van de voornoemde wet van 18 december 2015 dat als volgt luidt:

“ Voor de uitvoering van de hypothecaire formaliteiten en voor de aflevering van de afschriften en getuigschriften is een retributie verschuldigd aan de Staat. De Koning bepaalt het tarief van deze retributies en de nadere regels inzake toepassing ervan.”

2. Het koninklijk besluit van 14 september 2016 tot vaststelling van de retributies voor de uitvoering van de hypothecaire formaliteiten en voor de aflevering van de afschriften en getuigschriften, dat in werking is getreden op 1 november 2016, luidde, voordat het bij de bestreden handeling gewijzigd werd, als volgt:

“ Artikel 1. De hypothecaire openbaarmaking geeft aanleiding tot het betalen van volgende retributies:

(...)

5° voor elke verandering van woonplaats die, onder de handtekening van de betrokkene, in de rand van een inschrijving vastgesteld wordt: 8,60 EUR;

6° voor elke overschrijving, per bladzijde van de akte overeenstemmend met een bladzijde van het formaat A4 of een gedeelte ervan: 14,84 EUR.

Geen retributie wordt aangerekend voor alle stukken die krachtens een wettelijke bepaling zonder aanbieding ervan geacht worden tegelijk met de akten te zijn overgeschreven;

7° voor elke melding die in de rand van een overschrijving gedaan wordt: 34,38 EUR;

(...)

9° voor de doorhaling van de inschrijvingen, met inbegrip van de afgifte van het certificaat van doorhaling:

a) wanneer de doorhaling totaal is: naargelang het bedrag van de sommen die dienen tot het vaststellen van de gegradueerde retributie voor de inschrijving:

- 25.000 EUR niet overtreft :120,60 EUR;

- 25.000 EUR overtreft: 120,60 EUR, verhoogd met 24,26 EUR per volledige of onvolledige schijf van 25.000 EUR boven de eerste;

b) wanneer zij gedeeltelijk is wat de sommen betreft : de onder a) bepaalde retributie berekend op het totaal bedrag van de sommen ten belope waarvan zij gedaan wordt;

c) wanneer zij gedeeltelijk is wat de bezwaarde goederen betreft, al dan niet met vermindering van het bedrag van de inschrijving:

- de onder a) bepaalde retributie berekend op het totaal bedrag van de door de inschrijving gewaarborgde sommen op het vrijgemaakt goed;

- wanneer de vermindering het gevolg is van de behoorlijk overgeschreven vervreemding van bezwaarde goederen, wordt de berekeningsgrondslag van de retributie, op voorlegging van de bewijsstukken, beperkt tot de in de akte van vervreemding aangegeven waarde of prijs;

- wanneer de gedeeltelijke doorhaling wat de bezwaarde goederen betreft, gebeurt in het kader van een onteigening ten algemene nutte, is er 34,38 EUR verschuldigd, op voorlegging van een attest uitgaande van de onteigenende macht.

De grondslag voor de berekening van de retributie mag in geen geval meer bedragen dan het totaal bedrag van de oorspronkelijk door de inschrijving gewaarborgde sommen, verminderd met de bedragen die reeds aanleiding hebben gegeven tot de heffing van de gegradueerde retributie bij vorige doorhalingen.

De voor een doorhaling verschuldigde retributie mag niet minder bedragen dan 34,38 EUR.

Voor de berekening van de retributie wordt elke inschrijving afzonderlijk beschouwd zonder rekening te houden met de omstandigheid dat dezelfde schuldvordering gewaarborgd is door verscheidene inschrijvingen waarvan gelijktijdig opheffing gegeven wordt;

In al de gevallen waarin de tussenkomst van de ingeschreven hypothecaire schuldeisers door de wet geëist wordt om tot de gehele doorhaling van een van ambtswege genomen inschrijving te komen, is de bewaarder gerechtigd uit hoofde van de nodige opzoeken de onder 15°, letter a), bepaalde retributie te eisen indien de nodige inlichtingen hem, na aanvraag, niet door de verzoeker verstrekt worden;

(...)

11° voor de doorhaling van de overschrijvingen van dwangbevelen en van inbeslagnemingen of van de overschrijvingen van vonnissen, beschikkingen en akten bedoeld door artikel 1253ter/5, eerste lid, 4° en vierde lid van het Gerechtelijk Wetboek of van de overschrijvingen van verklaringen van niet vatbaarheid voor beslag, met inbegrip van de afgifte van het certificaat van doorhaling :34,38 EUR per overschrijving;

(...)

15° voor de hypothecaire certificaten of lastenstaten:

a) wegens opzoeken: 6,88 EUR per persoon vermeld in de vordering;

b) voor elke bij uittreksel op het certificaat of op de lastenstaat vermelde inschrijving of overschrijving: 3,44 EUR indien op vordering, het uittreksel door een integraal afschrift vervangen wordt, is de onder 13° voorziene retributie verschuldigd;

Geen andere retributie dan die bepaald onder a) is verschuldigd voor het certificaat van niet-inschrijving of van niet-overschrijving.

De vrijstelling van het opnemen van zekere formaliteiten sluit, wat die formaliteiten betreft, de heffing van de retributie per uittreksel uit indien hun aanwijzing de datum, het boekdeel en het nummer, hetzij de referte eraan vermeldt;

c) voor elke melding ter aanvulling van een inschrijving of overschrijving: 2,42 EUR;

d) het totaal bedrag van de krachtens a) tot c) bepaalde retributies mag, per certificaat of per lastenstaat, niet minder bedragen dan 34,38 EUR;

(...)

Art. 6. § 1. Het koninklijk besluit van 18 september 1962 tot vaststelling van de lonen der hypotheekbewaarders, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 10 februari 1967, 7 maart 1967, 4 februari 1972, 17 augustus 1973, 29 augustus 1975, 22 december 1982, 11 augustus 1986, 4 april 1996, 4 maart 1998, 13 juli 2001, 17 mei 2007 en 25 april 2014 wordt opgeheven.

§ 2. In afwijking van § 1 blijven de artikelen 7bis tot 11bis van het koninklijk besluit van 18 september 1962 van kracht voor de voorafneming op de hypothecaire lonen ten bate van de Schatkist die nog moet worden uitgevoerd na de inwerkingtreding van dit besluit.

Art. 7. Dit besluit treedt in werking de dag waarop titel 3, hoofdstuk 1 van de wet van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen in werking treedt.

Art. 8. De minister die bevoegd is voor Financiën is belast met de uitvoering van dit besluit.”

3. Het koninklijk besluit van 7 december 2016 tot wijziging van het voornoemde koninklijk besluit van 14 september 2016 luidt als volgt:

“ Artikel 1. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 september 2016 tot vaststelling van de retributies voor de uitvoering van de hypothecaire formaliteiten en voor de aflevering van de afschriften en getuigschriften wordt vervangen als volgt:

‘Artikel 1. De hypothecaire openbaarmaking geeft aanleiding tot het betalen van volgende retributies:

(...)

5° voor elke overschrijving: 220,00 EUR;

6° voor elke melding die in de rand van een overschrijving gedaan wordt: 40,00 EUR;

(...)

10° voor de doorhaling van de overschrijvingen van dwangbevelen en van inbeslagnemingen of van de overschrijvingen van vonnissen, beschikkingen en akten bedoeld door artikel 1253ter/5, eerste lid, 4° en vierde lid van het Gerechtelijk Wetboek of van de overschrijvingen van verklaringen van niet vatbaarheid voor beslag, met inbegrip van de afgifte van het certificaat van doorhaling: 40,00 EUR per overschrijving;

11° voor een vergeleken afschrift van een overgeschreven akte, of een uittreksel eruit: 50,00 EUR ongeacht het aantal bladzijden;

12° voor de hypothecaire getuigschriften:

a) voor een oorspronkelijk getuigschrift: 85,00 EUR

b) voor een aanvullend getuigschrift: 45,00 EUR

c) voor een dringend gevraagd getuigschrift, voor zover dit wordt afgeleverd binnen de acht dagen vanaf de datum van ontvangst van de aanvraag, de sluitingsdagen voor de kantoren niet meegerekend:

- voor een oorspronkelijk getuigschrift: 140,00 EUR

- voor een aanvullend getuigschrift: 85,00 EUR

Een oorspronkelijk getuigschrift is elk getuigschrift dat niet kan worden beschouwd als een aanvullend getuigschrift.

Een aanvullend getuigschrift is een getuigschrift dat wordt afgeleverd op grond van een verzoek in de aanvraag voor het verrichten van opzoeken tot maximum zes maanden voorafgaand aan de datum van neerlegging van de aanvraag.

Indien op een verzoek in de aanvraag, de bij uittreksel op het getuigschrift vermelde inschrijving of overschrijving wordt vervangen door een vergeleken afschrift, is bijkomend de onder 11° voorziene retributie verschuldigd;
(...)

Art. 4. Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2017.

Art. 5. De minister die bevoegd is voor Financiën is belast met de uitvoering van dit besluit.’ ”

Dat is de bestreden handeling.

In de verklarende nota die opgesteld is ter attentie van de inspecteur van Financiën, valt het volgende te lezen:

“ De impact van de invoering van forfaitaire retributies is budgettair neutraal. De tekst hierna geeft deze forfaitaire retributies nogmaals weer met een bijhorende uitleg.

(1) Het tarief voor de hypothecaire getuigschriften (zie art. 1, 12° en 2 van het ontwerp van KB) wordt onderverdeeld in diverse categorieën, meer bepaald:

- 140 EUR voor het oorspronkelijk dringend getuigschrift binnen een termijn van 8 werkdagen afgeleverd;
- 85 EUR voor het oorspronkelijk getuigschrift buiten een termijn van 8 werkdagen afgeleverd;
- 85 EUR voor het aanvullend dringend getuigschrift binnen een termijn van 8 werkdagen afgeleverd;
- 45 EUR voor het aanvullend getuigschrift buiten een termijn van 8 werkdagen afgeleverd.

Er wordt bij deze een dubbel onderscheid gemaakt:

- Enerzijds een onderscheid tussen de dringend en de niet-dringend aangevraagde getuigschriften. Dit onderscheid is een onderscheid dat ook thans bestaat en nauw aansluit bij de noden in de praktijk. De hypotheekbewaarders zijn er overigens toe gehouden om de dringend aangevraagde getuigschriften bij voorrang te behandelen. Voor zover deze worden afgeleverd binnen een termijn van 8 werkdagen wordt een tariefverhoging toegepast. In het huidige lonenbesluit is tevens in een tariefverhoging voorzien, weliswaar voor het geval waarbij de getuigschriften binnen de 4 werkdagen worden afgeleverd. Bij deze wordt de termijn verdubbeld, maar deze stemt overeen met het resultaat van een enquête die destijds bij het notariaat werd gehouden.

- Anderzijds een onderscheid tussen de oorspronkelijke getuigschriften en de aanvullende getuigschriften. Dit onderscheid is nieuw maar wel noodzakelijk om tot een beperkt aantal forfaitaire tarieven te komen. In het huidige lonenbesluit (zie art. 1, 15°) zijn er immers veel variabelen voor de loonberekening. Dit zorgt er voor dat de loonberekening van het getuigschrift pas definitief kan worden bepaald bij de ondertekening daarvan.

Het onderscheid tussen een aanvullend getuigschrift (= een getuigschrift dat wordt afgeleverd op grond van een verzoek in de aanvraag voor het verrichten van opzoeken tot maximum 4 maanden voorafgaand aan de datum van neerlegging van de aanvraag) en een oorspronkelijk getuigschrift (= een niet aanvullend getuigschrift), sluit eveneens aan bij de noden in de praktijk.

Zo wordt traditioneel bij een verkoop en een daaropvolgend krediet met hypotheekstelling, eerst een dertigjarig (oorspronkelijk getuigschrift) opgevraagd met het oog op het verlijden van de notariële akte. Bij de overschrijving van de verkoop en de inschrijving van de hypotheek wordt vervolgens een aanvullend getuigschrift opgevraagd om er zeker van te zijn dat de hypothecaire inschrijving de gewenste rang heeft ingenomen. Welnu, in dit laatste geval is sprake van een aanvullend getuigschrift.

Vermits de aanvullende getuigschriften minder werk vereisen voor de opmaak daarvan, is het ook logisch dat het tarief lager ligt tenzij dit dringend wordt gevraagd en tijdig wordt afgeleverd.

Voor de tariefbepaling werd rekening gehouden met de gemiddelde opbrengsten van deze lonen voor 2015, meer bepaald:

- het gemiddelde loon voor een dringend afgeleverd aanvullend (*) getuigschrift bedraagt 63,56 EUR

- het gemiddelde loon voor een dringend afgeleverd oorspronkelijk getuigschrift bedraagt 112,22 EUR

- het gemiddelde loon voor een niet-dringend afgeleverd aanvullend (*) getuigschrift bedraagt 42,53 EUR

- het gemiddelde loon voor een niet-dringend afgeleverd oorspronkelijk getuigschrift bedraagt 83,54 EUR

(*) Bij deze berekening werd als een aanvullend getuigschrift beschouwd elk getuigschrift waarbij er op het getuigschrift maximum 2 vermeldingen (inschrijving/overschrijving/kantmelding) werden opgenomen (in het merendeel van de gevallen: een verkoop en een hypothecaire inschrijving).

Bijkomend werd het forfait enigszins verhoogd voor de dringend afgeleverde getuigschriften om de spanning tussen dringend/niet-dringend iets groter te maken. Op die manier moet worden vermeden dat steeds dringende getuigschriften worden aangevraagd. Dit komt de werking van de kantoren ten goede vermits de aanvragen voor niet-dringende getuigschriften beter kunnen worden gespreid in de tijd.

(...)

(5) Het tarief van de overschrijvingen (zie art. 1, 5° van het ontwerp van KB) wordt bepaald op 220 EUR. Het gemiddelde loon van alle overschrijvingen voor het jaar 2015 bedraagt 218,78 EUR.

(...)

(7) Het tarief voor de randmeldingen, andere dan de doorhalingen (zie art. 1, 3°, 4°, 6°, 9° en 10° van het ontwerp van KB), wordt bepaald op 40 EUR.

Dit tarief is gebaseerd op het gemiddelde loon van alle randvermeldingen voor het jaar 2015, meer bepaald 40,25 EUR.

(...)

N.B.

(1) Het thans geïndexeerde loon van 2,25 EUR voor het registreren van de aanvragen van de hypothecaire formaliteiten in het register van neerlegging (art. 1, 1° van het huidige Lonenbesluit) werd niet behouden. Dit zit namelijk reeds vervat in het nieuwe forfaitaire loon van de overschrijvingen, de inschrijvingen, de doorhalingen of de randvermeldingen.

(2) Het thans geïndexeerd loon van 17,19 EUR voor elk duplicaat van certificaat van doorhaling (art. 1, 12°, van het huidige Lonenbesluit) of voor elk duplicaat van kwijtschrift (art. 1, 14° van het huidige Lonenbesluit) werd niet behouden vermits dergelijke duplicaten in de praktijk bijna nooit worden gevraagd.

(3) Het thans geïndexeerde loon van 6,88 EUR per geraadpleegde akte voor de raadpleging door de hypotheekbewaarder van volmachten en andere documenten waarnaar in een over- of in te schrijven akte of een doorhaling wordt verwezen (art. 1, 16° van het huidige Lonenbesluit), werd niet behouden. Dit loon zit immers vervat in het gemiddelde loon van de overschrijvingen, de inschrijvingen of de doorhalingen. In het gemiddelde loon voor de doorhalingen zit tevens het thans geïndexeerde loon van 3,44 EUR per vennootschap vervat voor het onderzoek door de hypotheekbewaarder naar de bekwaamheid en de hoedanigheid van de personen die namens vennootschappen meewerken aan akten van opheffing (art. 1, 17° van het huidige Lonenbesluit).

(4) Het thans geïndexeerde loon van 17,19 EUR per oppervlakte overeenstemmend met een formaat A4 of deel ervan, met een minimum van 34,38 EUR en een maximum van 343,76 EUR voor het archiveren van plannen (art. 1, 18° van het huidige Lonenbesluit) werd evenmin behouden. Dit is logisch vermits al deze plannen thans verplichtend moeten worden opgenomen in de databank van plannen van afbakening van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie. Dit heeft tot gevolg dat deze archivering in de praktijk niet meer voorkomt.

(5) Het thans geïndexeerde loon van 1,86 EUR voor de verzending van stukken (art. 1, 21° van het huidige Lonenbesluit) en het thans geïndexeerde loon van 5,16 EUR voor de mededeling van documenten per telefax of als ingescande bijlage bij een e-mail (art. 1, 22° van het huidige Lonenbesluit), werden niet behouden. Deze lonen zitten vervat in het gemiddelde loon van de overschrijvingen, de inschrijvingen, de getuigschriften, enz. Bovendien worden er sinds de elektronische uitwisseling van de akten met de notarissen beduidend minder stukken dan voorheen verstuurd op de hypotheekkantoren.

(6) De nieuwe forfaitaire retributies worden, zoals voorheen, eveneens om de drie jaar aangepast aan het indexcijfer van de consumptieprijzen, met dien verstande dat het resultaat daarvan zal worden afgerond op de hogere of lagere 5 EUR, naargelang het resultaat van de indexering al dan niet leidt tot een verhoging van de retributie met 2,50 EUR (art. 3 van het ontwerp van KB). Op die manier blijven de forfaitaire retributies in de toekomst mooi afgeronde bedragen.”

IV. Tussenkost

Bij een verzoekschrift van 24 april 2017 vraagt de ORDE VAN VLAAMSE BALIES om in de huidige procedure als tussenkomende partij te mogen optreden. Aangezien dat verzoek tot tussenkost voorlopig is ingewilligd, is er grond om het definitief in te willigen.

V. Ontvankelijkheid

V.1. Standpunten van de partijen

De verzoekende partij wijst erop dat haar vordering zich beperkt tot de nietigverklaring van sommige bepalingen van de bestreden handeling. Ze stelt dat het haar taak is het standpunt van de advocatuur aangaande sommige wetsontwerpen en de rechtsbedeling kenbaar te maken, de belangen van de advocatuur en haar cliënten te verdedigen, onder meer door op te komen voor een betere toegang tot de rechter of door ervoor te zorgen dat de sociale en politieke rol van de advocaat gevrijwaard wordt. Volgens haar heeft de bestreden handeling aanzienlijke gevolgen voor de kosten verbonden aan de toegang tot de rechter, daar ze die verhoogt voor bepaalde handelingen die moeten worden verricht in het kader van gerechtelijke procedures. Ze benadrukt dat het Grondwettelijk Hof en de Raad van State erkennen dat zij er belang bij heeft om in rechte op te treden teneinde de rechten van de rechtzoekenden te verdedigen met toepassing van artikel 495 van het Gerechtelijk Wetboek en dat ze bijgevolg belang heeft bij de nietigverklaring van een besluit dat extra kosten teweegbrengt in het kader van gerechtelijke procedures.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het beroep aangezien de bestreden handeling het recht op toegang tot de rechter voor de rechtzoekenden niet inperkt.

De tussenkomen de partij is van oordeel dat de verwerende partij de normale volgorde waarin de ontvankelijkheid en de grond van de zaak onderzocht worden, omkeert door de impact van de bestreden handeling op de gerechtskosten te betwisten in de fase van het onderzoek van de ontvankelijkheid. Volgens haar valt niet te ontkennen dat de bestreden bepalingen een weerslag hebben op de toegang tot de rechter, zodat de verzoekende partij er belang bij heeft ze te betwisten. Voorts is zij van mening dat de bestreden bepalingen alle rechtzoekenden aanbelangen en dat het mogelijk is dat de verzoekende partij als eventuele rechtzoekende extra kosten zal moeten dragen, zodat zij belang heeft bij het beroep.

V.2. Beoordeling

Artikel 495 van het Gerechtelijk Wetboek staat de ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONE (en de ORDE VAN VLAAMSE BALIES) toe om initiatieven te nemen ter behartiging van de belangen van de advocaten en de rechtzoekenden. Op grond van dat artikel kan de orde de bepalingen aanvechten die voorzien in een retributie voor akten van hypothecaire openbaarmaking die vereist zijn in het kader van bepaalde gerechtelijke procedures.

De Raad van State is weliswaar niet bevoegd om de gedeeltelijke nietigverklaring uit te spreken van een bestuurshandeling wanneer die neerkomt op een herziening van de bestreden handeling, maar zulks geldt niet wanneer de bestreden bepalingen geen onlosmakelijk geheel vormen met de bepalingen die niet bestreden worden. De Raad van State gaat niet voorbij aan de scheiding van de bestuurlijke en de rechtsprekende functie wanneer hij de handeling die ter controle aan hem voorgelegd is gedeeltelijk vernietigt als de vernietigde bepalingen losgekoppeld kunnen worden van de rest van de handeling en de nietigverklaring van die bepalingen de draagwijdte van het overblijvend gedeelte niet wijzigt.

De bestreden bepalingen kunnen worden losgekoppeld van de andere retributies waarin hetzelfde besluit voorziet. Daaruit volgt dat de Raad van State alleen die bekritiseerde bepalingen zou kunnen vernietigen zonder dat zulks daarom zou leiden tot een herziening of een substantiële wijziging van de draagwijdte van de overige bepalingen van het bestreden besluit, die geldig zouden blijven.

VI. Enig middel

VI.1. Standpunt van de verzoekende partij

De verzoekende partij ontleent een enig middel aan de schending van de artikelen 10, 11, 13 en 23, derde lid, 2° en 4°, van de Grondwet, van artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en de Bijlagen I en II, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998.

Zij betoogt, in een eerste onderdeel, dat met de retributies waarin de bestreden bepalingen voorzien, afbreuk gedaan wordt aan het beginsel van toegang tot de rechter doordat ze zeer hoog of prohibitief zijn. Zij benadrukt dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie van de Europese Unie van oordeel zijn dat de financiële voorwaarden verbonden aan het instellen van een beroep zich niet mogen vertalen in een bedrag dat buitensporig is in het licht van de financiële draagkracht van de rechtzoekende of dat prohibitief is en dat beperkingen opgelegd kunnen worden als ze een wettig doel nastreven, in verhouding blijven tot dit doel en geen afbreuk doen aan de essentie zelf van het recht in kwestie. Zij is van oordeel dat bij de bestreden handeling een algemene verhoging doorgevoerd wordt van de bedragen die gevraagd worden als retributie voor de hypothecaire openbaarmaking. Zij merkt echter op dat bepaalde formaliteiten waarvoor een retributie verschuldigd is, verplicht uitgevoerd moeten worden wil men een rechtsvordering kunnen instellen of volle uitwerking verkrijgen van een gewezen vonnis. Zij stelt dat de vereenvoudiging en de transparantie die bij de bestreden handeling worden beoogd, zich vertalen in het vaststellen van een forfaitair bedrag voor de retributies en stelt vast dat de bestreden handeling, wat de overschrijving betreft, in een forfait van 220 euro voorziet, terwijl volgens de oude regeling 14,84 euro per bladzijde moest worden betaald, wat een redelijke verhouding mogelijk maakte tussen de kosten voor en de omvang van de over te schrijven akte. Zij wijst er ook op dat de afgifte van hypothecaire getuigschriften thans 85 of 45 euro kost, terwijl de vroegere regeling rekening hield met het opzoekingswerk dat gedaan moest worden. De rechtzoekende moet volgens haar kosten betalen die alsmaar oplopen en buitensporig of prohibitief kunnen worden. Zij herinnert eraan dat een retributie in beginsel geheven wordt als tegenprestatie voor een geleverde dienst en in verhouding moet blijven tot de aard van die dienst, wat hier niet langer het geval is. Zij voert aldus aan dat de inmenging in het recht op toegang tot de rechter eveneens een discriminatie uitmaakt, aangezien de bestreden handeling, naargelang van het aantal bladzijden dat de over te schrijven dagvaarding of het over

te schrijven vonnis telt, een verschil doet ontstaan tussen twee categorieën van rechtzoekenden voor het afgeven van een hypotheekair getuigschrift of voor het aanbrengen van een melding, zonder dat dit verschil in behandeling objectief en redelijk verantwoord kan worden.

In een tweede onderdeel zet zij uiteen dat de *standstill*-verplichting die vervat is in de bepalingen waarnaar in het middel verwezen wordt, eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het door de toepasselijke wetgeving geboden beschermingsniveau aanzienlijk verlaagt zonder dat daarvoor motieven voorhanden zijn die verband houden met het algemeen belang. Zij stelt dat die *standstill*-verplichting geldt voor het recht op juridische bijstand waarvan sprake is in artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet en dat daarenboven, wat betreft het recht op toegang tot de rechter, dat positieve verplichtingen oplegt aan de overheid, erkend moet worden dat dat *standstill*-effect ook geldt. Volgens haar betekent de bestreden handeling een belangrijke achteruitgang inzake de bescherming van het recht op toegang tot de rechter, om met name het recht op een gezond leefmilieu te waarborgen. Zij vertrekt vanuit de vaststelling dat er met de wijzigingen van het koninklijk besluit van 18 september 1962 tot vaststelling van de lonen der hypotheekbewaarders en na de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 14 september 2016 een duidelijke verhoging van het bedrag van de retributies geweest is. Zo merkt zij op dat vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 25 april 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 september 1962 een retributie van 7,44 euro gevraagd werd voor de overschrijving van een A4-bladzijde, dat bij het besluit van 25 april 2014 de bijdrage naar 10,70 euro per bladzijde verhoogd is en dat dit bedrag bij het besluit van 14 september 2016 opgetrokken is naar 14,84 euro per A4-bladzijde. Thans gaat het om een bedrag van 220,00 euro. Naar haar oordeel doet een dergelijke verhoging afbreuk aan de *standstill*-verplichting aangezien de berekeningswijze van de retributie onevenredige gevolgen heeft voor de rechtzoekende die een kort vonnis moet laten overschrijven.

In haar memorie van wederantwoord houdt zij staande dat de nieuwe bedragen van de retributies het recht op toegang tot de rechter aanzienlijk verminderen als men de bedragen waarin het voornoemde koninklijk besluit van 18 september 1962 voorziet, vergelijkt met de bedragen van het voornoemde besluit van 14 september 2016 en ten slotte met de bedragen van de bestreden handeling. Zij is van oordeel dat de verwerende partij niet verantwoordt waarom de oorspronkelijke getuigschriften dubbel zoveel kosten als de aanvullende getuigschriften, aangezien de "noden van de dienst" waarnaar in de verklarende nota verwezen wordt, een dergelijk verschil niet kunnen rechtvaardigen. Met betrekking tot de getuigschriften die dringend verstrekt moeten worden, wijst zij erop dat de

reden voor de verhoging volgens de verklarende nota de noodzaak is om het verschil tussen de dringende en de niet-dringende aanvragen te vergroten teneinde het werk van de hypotheekkantoren te vergemakkelijken. Zij leidt daaruit af dat de forfaitaire berekeningswijze onevenredige gevolgen kan hebben terwijl een retributie noodzakelijkerwijs correct vastgesteld moet worden in verhouding tot de door de overheid verleende dienst.

Met betrekking tot het eerste onderdeel doet zij opmerken dat een rechtzoekende die bij voorbeeld een vonnis van twee bladzijden of van honderd bladzijden moet laten overschrijven, vanaf nu 220 euro betaalt, terwijl hij vroeger 29,68 euro dan wel 1.484,00 euro betaald zou hebben. Zij leidt daaruit af dat de kwestieuze bepalingen onevenredige gevolgen kunnen hebben. Zij benadrukt ook dat verschillende recente maatregelen ertoe strekken of tot gevolg hebben dat de proceskosten stijgen (wet van 30 juli 2013 waarbij de advocaten onderworpen worden aan de btw, wet van 28 april 2015 tot hervorming van de griffierechten, vernietigd bij het arrest van 9 februari 2017, wet van 6 juli 2016 met betrekking tot de juridische bijstand, wet van 19 maart 2017 tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand) en dat de steller van de bestreden norm niet voorbij mag gaan aan die andere bepalingen bij de beoordeling van de redelijke en niet-discriminerende aard ervan. Zij wijst er tevens op dat de regeling inzake juridische bijstand zoals bedoeld in de artikelen 664 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek slechts ten goede komt aan een klein deel van de bevolking en dat de rechtzoekenden die er geen beroep op kunnen doen, niet noodzakelijk over de nodige middelen beschikken om alle kosten van een proces te kunnen dragen.

Met betrekking tot het tweede onderdeel houdt zij vol dat de bestreden handeling voorbijgaat aan de *standstill*-verplichting die vervat is in artikel 23 van de Grondwet dat via de bescherming van het recht op juridische bijstand het recht op toegang tot de rechter verankert, aangezien de retributies sterk gestegen zijn in de loop van de verschillende wijzigingen van het voormelde koninklijk besluit van 18 september 1962, en na het vaststellen van het besluit van 14 september 2016 en van de bestreden handeling en dat die teruggang eveneens beoordeeld moet worden in het licht van de verschillende maatregelen die tot gevolg hebben gehad dat de procedurekosten gestegen zijn. Zij voert aan dat die achteruitgang niet gerechtvaardigd wordt door een reden van algemeen belang zoals de nationale veiligheid, het economisch welzijn van het land of de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden. Bovendien is zij van mening dat de bestreden maatregel niet in verhouding staat tot het nagestreefde doel aangezien het niet gaat om een maatregel die de rechten van de rechtzoekenden het minst aantast en het doel

van een administratieve vereenvoudiging en een forfaitarisering van de retributies immers bereikt had kunnen worden met een maatregel waarbij het bedrag van de retributies niet werd verhoogd.

In haar laatste memorie houdt de verzoekende partij staande dat de bestreden handeling - die erop gericht is de berekening van de retributies te vereenvoudigen - duidelijk en gewild leidt tot het verzwaren van de financiële last die verbonden is aan de uitoefening door de rechtzoekende van zijn rechten, zodat, zoals hiervoor reeds aangetoond is, het recht op toegang tot een rechtbank daardoor in zijn wezen zelf wordt aangetast. Volgens haar lijdt het geen twijfel dat de mate waarin de bestreden handeling afbreuk doet aan de toegang tot de rechter, niet in verhouding staat met het doel dat met die maatregel nagestreefd wordt, aangezien het bedrag van de retributies vastgesteld is zonder rekening te houden met het aantal pagina's van een akte of met de stappen die ondernomen moeten worden, en dus los van de omvang van het daadwerkelijk verrichte werk. Zij besluit daaruit dat er niet noodzakelijk meer een redelijke verhouding bestaat tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is en voegt daaraan toe dat een dergelijke berekeningswijze onevenredige gevolgen kan hebben en niet beantwoordt aan het begrip retributie die een fiscale last is die geïnd moet worden als tegenprestatie voor een geleverde dienst en in verhouding moet blijven tot de aard van de dienst waarvoor een retributie verschuldigd is. Volgens haar geldt dat meer in het bijzonder voor de dringende aanvragen die aanleiding geven tot een hogere retributie, terwijl zij van oordeel is dat de dringendheid geen enkele weerslag heeft op de omvang van de dienstverlening die identiek is. Zij besluit dat het doel van een vereenvoudiging en een forfaitarisering niet beschouwd kan worden als een doel van algemeen belang en dat de middelen die aangewend worden om dat doel te verwezenlijken, hoe dan ook onevenredig zijn.

Met betrekking tot het eerste onderdeel geeft de tussenkomende partij aan dat aan het recht op toegang tot de rechter, dat gewaarborgd is in artikel 6 van het EVRM, beperkingen mogen worden opgelegd, op voorwaarde dat die geen aantasting vormen van de essentie van dat recht. Volgens haar moet strenger worden toegezien op financiële beperkingen en rekening worden gehouden met alle kosten die de rechtzoekende moet dragen, namelijk inzonderheid de verhaalbaarheid van de erelonen van advocaten, het btw-plichtig maken van de advocaten en de verhoging van de rolrechten. De retributies zijn reeds verhoogd in 2014 en 2016 zonder dat die verhoging in het verslag aan de Koning wordt verantwoord. Zij is van oordeel dat de onredelijke aard van de verhoging nog versterkt wordt door de sancties die verbonden zijn aan de omstandigheid dat vooraf geen retributies zouden zijn betaald, aangezien de procedure dan niet voortgezet kan worden. Volgens haar doet de

mogelijkheid om juridische bijstand te genieten niets af aan de onredelijke aard van de maatregel, aangezien dat niet geldt voor de rechtzoekenden van wie de inkomsten net iets hoger liggen dan het grensbedrag om er aanspraak te kunnen op maken. Zij zet uiteen dat artikel 146 van de voornoemde hypotheekwet voorziet in retributies die een verstrekte dienst moeten compenseren en dus een vergoedend karakter moeten hebben en dat, hoewel de wetgever min of meer algemene forfaitaire categorieën kan uitvaardigen omdat het onmogelijk is om alle situaties te voorzien, hij niet zover mag gaan dat daardoor het recht op toegang tot de rechter op onredelijke wijze beperkt wordt, zoals hier het geval is.

Met betrekking tot het tweede onderdeel wijst zij erop dat het *standstill*-effect dat verbonden is aan artikel 23 van de Grondwet, de wetgever verhindert het beschermingsniveau van het recht op juridische bijstand gevoelig te verminderen zonder dat daarvoor redenen van algemeen belang voorhanden zijn. De door de bestreden handeling veroorzaakte verhoging van de retributies is volgens haar een gevoelige aantasting van dat recht (het overschrijven van een vonnis van 5 bladzijden kost vandaag 220 euro, terwijl dat vroeger 74 euro kostte, en het tarief voor de afgifte van een hypotheekgetuigschrift wordt opgetrokken van minimum 34,38 euro tot 85 euro of 45 euro), zonder dat daarvoor redenen van algemeen belang voorhanden zijn. Zij houdt staande dat het streven naar vereenvoudiging, transparantie of budgettaire neutraliteit geen aanvaardbare reden is om een aantasting van het recht op toegang tot een rechter te verantwoorden.

In haar laatste memorie betwist de tussenkomende partij dat de forfaitaire bedragen afgestemd zijn op het gemiddelde loon dat vroeger aan de hypotheekbewaarder gestort werd, en wijst ze erop dat de hervorming precies bedoeld was om besparingen door te voeren die ook hun weerslag hadden moeten hebben op het bedrag van de retributies. Zij is van mening dat dit bedrag niet in verhouding staat tot de werkelijke kostprijs van de geleverde diensten en buitensporig is gelet op alle kosten die reeds gepaard gaan met rechtsvorderingen.

VI.4. Beoordeling

Wat beide onderdelen samen betreft, slaat de *standstill*-verplichting die in artikel 23, 2°, van de Grondwet verankerd is, enkel op het recht op juridische bijstand dat als dusdanig geen nadelige invloed ondervindt van de bestreden handeling. Voor wat het door de in het middel aangevoerde bepalingen gewaarborgde recht op toegang tot de rechter betreft, bestaat er geen *standstill*-verplichting (GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.2.4.; GwH 21 december 2017, nr. 148/2017, B.36.2).

In verband met de rechtstoegang en de procedurekosten heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 87/2018 van 5 juli 2018 de hiernavolgende leringen in herinnering gebracht:

“ B.10.1. Het recht op toegang tot de rechter is een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd. Dat recht kan het voorwerp uitmaken van beperkingen, ook van financiële aard, voor zover die beperkingen geen afbreuk doen aan de essentie zelf van het recht op toegang tot een rechter. De invoering van financiële regelingen is van dien aard dat ongegronde procedures en excessieve kosten worden ontmoedigd en draagt bij aan het verzekeren van de behoorlijke rechtsbedeling en het vrijwaren van de belangen en de rechten van anderen waaronder de staat als procespartij (EHRM, 18 juli 2013, *Klauz t. Kroatië*, § 85; 6 september 2016, *Cindrić en Bešlić t. Kroatië*, § 96).

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

B.10.2.1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld dat de doelstelling van het Verdrag van Aarhus en de richtlijn 2011/92/EU erin bestaat de rechtzoekende een ruime toegang tot de rechter te verlenen (HvJ, 15 oktober 2009, C-263/08, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening*, punt 45; 16 juli 2009, C-427/07, *Commissie t. Ierland*, punt 82; 12 mei 2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.*, punt 39; 11 april 2013, C-260/11, *Edwards e.a.*, punt 31; 13 februari 2014, C-530/11, *Commissie t. Verenigd Koninkrijk*, punt 44). Het vermijden van buitensporige kosten draagt bij tot de verwezenlijking van die toegang tot de rechter.

B.10.2.2. Het buitensporig kostbare karakter van een procedure moet worden beoordeeld rekening houdend met alle kosten die de betrokken partij draagt (HvJ, 16 juli 2009, C-427/07, *Commissie t. Ierland*, punt 92; 11 april 2013, C-260/11, *Edwards e.a.*, punten 27 en 28).

Volgens het Hof van Justitie dient een nationale rechter, wanneer hij wil bepalen of een procedure al dan niet buitensporige kosten met zich meebrengt, rekening te houden met zowel objectieve als subjectieve elementen:

« 38. Derhalve moet, wat de middelen betreft waarmee het doel kan worden bereikt om een niet buitensporig kostbare doeltreffende voorziening in rechte op het gebied van het milieurecht te verzekeren, rekening worden gehouden met alle relevante bepalingen van het nationale recht, (...).

39. Voorts moet de nationale rechter die over de kosten moet beslissen, (...), de naleving van dit vereiste verzekeren, rekening houdend met zowel het belang van de persoon die zijn rechten wil verdedigen als het algemeen belang verband houdend met de bescherming van het milieu.

40. Deze beoordeling mag derhalve niet uitsluitend op de economische situatie van de betrokkene zijn gebaseerd, maar moet ook op een objectieve analyse van het bedrag van de kosten berusten. Dit geldt te meer daar (...) particulieren en verenigingen van nature een actieve rol moeten spelen bij de bescherming van het milieu. In zoverre mogen de kosten van een procedure in bepaalde gevallen niet objectief gezien kennelijk onredelijk zijn. Derhalve mogen de kosten van een procedure de financiële mogelijkheden van de betrokkene niet te boven gaan, noch in ieder geval objectief gezien kennelijk onredelijk zijn.

41. Wat de analyse van de economische situatie van de betrokkene betreft, mag de door de nationale rechter te verrichten beoordeling niet uitsluitend op de geschatte financiële mogelijkheden van een ‘gemiddelde’ verzoeker zijn

gebaseerd, aangezien dergelijke gegevens slechts weinig met de situatie van de betrokkene kunnen te maken hebben.

42. Voorts kan de rechter rekening houden met de situatie van de betrokken partijen, 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 (zie naar analogie arrest van 22 december 2010, DEB, C-279/09, Jurispr. blz. I-13849, punt 61).

(...)

45. Het vereiste dat een gerechtelijke procedure niet buitensporig kostbaar is, mag door een nationale rechter derhalve niet anders worden beoordeeld al naargelang hij uitspraak doet na een procedure in eerste aanleg, een hoger beroep of een tweede hoger beroep » (HvJ, 11 april 2013, C-260/11, Edwards e.a., punten 38-42 en 45).

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie dient te worden afgeleid dat de controle of bepaalde kosten al dan niet buitensporig zijn niet louter subjectief mag zijn, dat het bevoegde rechtscollege rekening dient te houden met de economische situatie van de betrokkene, en rekening kan houden met de redelijke kans van slagen van de verzoekende partij, het belang dat voor de verzoekende partij en voor de bescherming van het milieu op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, het eventueel roekeloze karakter van de verschillende beroepsstadia en het bestaan van een nationaal stelsel van juridische bijstand of een regeling tot beperking van de proceskosten (HvJ, 11 april 2013, C-260/11, Edwards e.a., punten 38-42 en 45-46; 13 februari 2014, C-530/11, Commissie t. Verenigd Koninkrijk, punten 46-51).”

De bestreden handeling verankert de forfaitaire aard van de retributies die verschuldigd zijn voor de hypothecaire openbaarmaking. Die retributies gelden niet voor alle rechtstvorderingen, maar enkel voor bepaalde specifieke vorderingen, meer bepaald die welke betrekking hebben op vastgoedrecht, stedenbouwkundige of milieugebonden inbreuken, sanering van verontreinigde bodems, handelsvestingen of wegeaanleg.

Het toepassen van een forfaitaire regeling is niet noodzakelijk strijdig met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Het feit dat een regeling op globale wijze rekening houdt met een gegeven situatie, geeft op zich geen aanleiding tot discriminatie. Er moet onderzocht worden of de verschillen in behandeling die door die regeling ontstaan, een wettelijk aanvaardbaar doel voor ogen hebben en op redelijke criteria steunen.

Volgens de nota die gericht is aan de Inspectie van Financiën, strekt de bestreden handeling ertoe de retributies op een budgetneutrale wijze te vereenvoudigen en forfaitaire bedragen vast te stellen. Dat doel, waarmee met name tegemoetgekomen wordt aan de wensen van het notariaat, moet het voor de gebruikers mogelijk maken om een raming te maken van het bedrag van de retributies en die vooraf te betalen. Een dergelijke doelstelling is wettelijk aanvaardbaar.

De forfaitaire bedragen waarin de bestreden handeling voorziet, zijn vastgesteld op basis van het gemiddelde loon voor het jaar 2015 voor deze verschillende formaliteiten met enkel een afronding naar de hogere of lagere vijf euro. Zo wordt bijvoorbeeld het gemiddelde loon van 83,54 euro voor een oorspronkelijk getuigschrift verstrekt na een termijn van 8 werkdagen een retributie van 85 euro en wordt het gemiddelde loon van 40,25 euro voor de vermeldingen, andere dan de doorhalingen, een retributie van 40 euro. Het criterium van het gemiddelde loon in 2015 valt te rechtvaardigen.

De enige betekenisvolle verhoging betreft de dringend aangevraagde oorspronkelijke en aanvullende getuigschriften die binnen een termijn van 8 werkdagen afgegeven worden en waarvoor de lonen van respectievelijk 112,22 en 63,56 euro retributies van 140 en 85 euro worden. Ook die verhoging valt te rechtvaardigen, aangezien de administratie voorrang zal moeten geven aan de behandeling van die aanvragen voor getuigschriften en het tarief pas van toepassing zal zijn wanneer de administratie dat getuigschrift daadwerkelijk verstrekt binnen 8 werkdagen.

In arrest 162/2015 van 19 november 2015 heeft het Grondwettelijk Hof het volgende geoordeeld: “Opdat een heffing kan worden gekwalificeerd als een retributie, is niet alleen vereist dat het gaat om de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd, maar ook dat zij een louter vergoedend karakter heeft, zodat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is.” (B.5.).

Een bedrag dat verschuldigd is als tegenprestatie voor een verstrekte dienst kan dus beschouwd blijven worden als een retributie in de zin van artikel 173 van de Grondwet zolang er een redelijk verband bestaat tussen beide elementen, zelfs al wordt het bedrag ervan niet perfect in samenhang met de kostprijs van de verstrekte dienst vastgesteld.

De verzoekende en de tussenkomende partij betwisten niet dat de uitvoering van de in de bestreden handeling beoogde hypothecaire formaliteiten kosten met zich meebrengen voor de openbare diensten. De verwerende partij heeft in het kader van de uitoefening van haar beoordelingbevoegdheid ervoor kunnen kiezen om daarvoor een forfaitair bedrag aan te rekenen, berekend op basis van het gemiddelde bedrag dat in 2015 is betaald. Het blijkt niet dat zij daarbij haar beoordelingsbevoegdheid op onredelijke wijze zou hebben aangewend. Zoals de

verzoekende partij en de tussenkomende partij aangeven, stijgt de retributie die door sommige gebruikers van de openbare dienst moet worden gestort weliswaar in vergelijking met het bedrag dat verschuldigd was met toepassing van de vroegere versie van artikel 1 van het voormelde koninklijk besluit van 14 september 2016. Dat neemt niet weg dat het voor sommige gebruikers gaat om een aanzienlijke verlaging van dat bedrag.

De omstandigheid dat de retributies waarin voorzien is bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 september 2016, zoals dat gewijzigd is bij de bestreden handeling, forfaitair zijn en niet variëren naargelang van de omvang van het document waarvan de overschrijving gevraagd wordt, heeft dus niet tot gevolg dat het niet langer om retributies zou gaan in de zin van artikel 173 van de Grondwet.

Door een forfaitaire kostprijs in de plaats te stellen van een kostprijs die vastgesteld wordt op basis van de verschillende effectief geleverde prestaties, wat de overschrijving en de afgifte van getuigschriften betreft, heeft de Koning personen die zich voorheen in een verschillende situatie bevonden, aan eenzelfde regeling onderworpen: voortaan zullen de personen die de overschrijving vragen van een vonnis of een dagvaarding van 3 bladzijden hetzelfde bedrag moeten betalen als diegenen die de overschrijving vragen van een vonnis of een dagvaarding van 100 bladzijden, namelijk 220,00 euro, en de personen die de afgifte vragen van een oorspronkelijk getuigschrift, waarvoor erg weinig opzoeken nodig geweest zullen zijn, zullen hetzelfde bedrag moeten betalen als diegenen die de afgifte vragen van een getuigschrift waarvoor erg veel opzoeken nodig geweest zullen zijn, namelijk 85,00 euro.

Die burgers bevinden zich evenwel niet, op grond van het aantal bladzijden van het document dat ze moeten doen overschrijven of van de omvang van de opzoeken die nodig geweest zijn om hun getuigschrift op te maken, in situaties die voldoende verschillend zijn opdat de overheid hen op een andere manier zou moeten behandelen. Toen de Koning dus beslist heeft de wijze waarop de retributies berekend zouden worden, te wijzigen, heeft Hij dus rechtmatig kunnen beslissen geen onderscheid meer te maken tussen de burgers op basis van de omvang van het document of van het opzoekingswerk. De maatregel kan dus niet louter op basis daarvan gekwalificeerd worden als discriminerend.

Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de bedragen waarin de bestreden handeling voorziet, niet buitensporig zijn, gelet met name op de specifieke procedures waarop ze betrekking hebben, en niet van die aard zijn dat ze afbreuk

doen aan het recht op toegang tot een rechter, ook al komen ze bovenop de andere kosten die verbonden zijn aan een rechtsvordering.

Beide onderdelen van het enige middel zijn niet gegrond.

VII. Verzoek tot het handhaven van de gevolgen

Aangezien het beroep verworpen wordt, is er geen reden om het verzoek om artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State toe te passen, te onderzoeken.

OM DIE REDENEN, BESLIST DE RAAD VAN STATE:

Artikel 1.

Het door de ORDE VAN VLAAMSE BALIES ingediende verzoek tot tussenkomst wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 3.

De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten, begroot op een rolrecht van 200 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Aldus uitgesproken te Brussel in openbare terechtzitting van de
Ve kamer, op vijf maart tweeduizend negentien, door:

Pascale VANDERNACHT, kamervoorzitter,

Jan CLEMENT, staatsraad,

Frédéric GOSSELIN, staatsraad,

bijgestaan door:

Gregory DELANNAY, hoofdgriffier.

De Hoofdgriffier,

De Voorzitter,

Gregory DELANNAY

Pascale VANDERNACHT