

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 245.365 van 5 september 2019
in de zaak A. 220.908/XIV-37.260.**

In zake : de VZW KONINKLIJKE FEDERATIE VAN
 HYPOTHEEKBEWAARDERS VAN BELGIË
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën
woonplaats kiezend bij de rechtskundige dienst FOD Financiën
met kantoren te 1030 Brussel
North Galaxy- Toren B, 26^{ste} verdieping
Koning Albert II-laan 33, bus 15

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 december 2016, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 26 september 2016 ‘tot vaststelling
van de datum van vervroegde inwerkingtreding van titel 3, hoofdstuk 1, van de wet
van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen en tot wijziging van
diverse bepalingen betreffende het personeel belast met de bewaring van de
hypotheken’ (BS, 10 oktober 2016).

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 april 2019.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Samuel Mens, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verzoekende partij, en Ann Launens, adviseur, 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. Het statuut van de hypotheekbewaarders werd geregeld bij de (inmiddels bij artikel 98, 1° respectievelijk 3°, van de wet van 18 december 2015 ‘houdende fiscale en diverse bepalingen’ opgeheven) wet van 21 ventôse jaar VII (11 maart 1799) ‘betreffende de organisatie van de bewaring der hypotheken’ (hierna: de wet van 21 ventôse jaar VII) en de wet van 10 juni 1922 ‘betreffende de lonen van de hypotheekbewaarders’ (hierna: de wet van 10 juni 1922).

De hypotheekbewaarder had traditioneel een tweevoudige taak, als openbaar ambtenaar (in de ruime betekenis) was hij belast met het vervullen van de hypothecaire formaliteiten en als rekenplichtige van de Staat had hij tot taak een aantal belastingen te innen. De hypotheekbewaarder ontving voor zijn functie van rekenplichtige een vaste jaarlijkse wedde; als openbaar ambtenaar werd hij uitsluitend vergoed door het publiek. In zijn hoedanigheid van openbaar ambtenaar handelde hij op eigen persoonlijke verantwoordelijkheid en kon hij die niet afschuiven op de Staat wanneer hij in zijn ambt vergissingen beging.

3.2. De artikelen 391 en 392 van de programmawet (I) van 24 december 2002 (hierna: de programmawet van 24 december 2002) wijzigen de wet van 21 ventôse jaar VII waarbij het mogelijk wordt om betrekkingen van hypotheekbewaarder niet alleen bij wijze van benoeming te verlenen, maar ook bij wijze van interim. Naast artikel 391 dat betrekking heeft op de eedaflegging, strekt het genoemde artikel 392 ertoe Hoofdstuk V van de wet van 21 ventôse jaar VII te vervangen. Die bepaling luidt:

“Art. 392. Hoofdstuk V van dezelfde wet wordt als volgt vervangen:
‘Hoofdstuk V. - Leeftijdsgrens, interim, plaatsvervangende in geval van afwezigheid of verhindering.

Art. 12. De hypotheekbewaarders-titularissen worden benoemd tot de leeftijdsgrens voor rijksambtenaren.

Art. 13. § 1. Ingeval een betrekking van hypotheekbewaarder-titularis definitief vacant wordt, anders dan door overlijden of afzetting, en er op de datum van de vacature niet in een vervanging van de titularis bij wijze van benoeming wordt voorzien, wordt de betrekking voorlopig verleend bij wijze van interim.

§ 2. Ingeval er, anders dan door overlijden of omwille van redenen die verband houden met het belang van de dienst, een einde komt aan de aanstelling van een interimaris in een definitief vacante betrekking van hypotheekbewaarder en er op dat ogenblik niet in een vervanging bij wijze van benoeming wordt voorzien, wordt de betrekking opnieuw voorlopig verleend bij wijze van interim.

§ 3. De hypotheekbewaarders-interimarissen worden door de Minister van Financiën aangesteld tot dat in de definitief vacante betrekking bij wijze van benoeming is voorzien, zonder dat de interimaris na het bereiken van de leeftijdsgrens voor rijksambtenaren in dienst kan blijven. De aanstelling geschiedt na advies van de Directeur-generaal van het kadaster, de registratie en de domeinen.

§ 4. In de gevallen bedoeld in de §§ 1 en 2 is de aangestelde hypotheekbewaarder-interimaris aansprakelijk voor zijn beheer.

§ 5. Indien de definitief vacante betrekking van hypotheekbewaarder niet is verleend bij wijze van benoeming of van interim op de datum van de vacature of van de beëindiging van de aanstelling van de interimaris, mag de hypotheekbewaarder-titularis of de hypotheekbewaarder-interimaris zijn functies

niet verlaten vooraleer zijn opvolger geïnstalleerd werd, op straffe van rekenschap te geven van alle schade en interessen waartoe de tijdelijke vacature van het kantoor aanleiding zou kunnen geven.

§ 6. In geval van overlijden, afzetting of beëindiging van een interim van een hypotheekbewaarder in het belang van de dienst wordt de betrekking, in afwachting van de benoeming van een titularis of de aanstelling van een interimaris, voorlopig waargenomen door een eerstaanwezend inspecteur, dienstchef, van de registratie en de domeinen. Deze laatste is aansprakelijk voor zijn beheer, maar een borgstelling wordt hem niet opgelegd.

In die gevallen wordt er aanstonds in de betrekking voorzien bij wijze van benoeming of van interim.

De aanstelling van een interimaris geschiedt overeenkomstig § 3. In voorkomend geval is de aangestelde hypotheekbewaarder-interimaris aansprakelijk voor zijn beheer.

§ 7. De hypotheekbewaarder-interimaris is ertoe gehouden borg te stellen.

Hij is onderworpen aan alle verplichtingen die uit het ambt voortvloeien.

Art. 14. § 1. In geval van afwezigheid of van verhindering van een hypotheekbewaarder-titularis of een hypotheekbewaarder-interimaris, wordt hij vervangen door een eerstaanwezend inspecteur, dienstchef, van de registratie en de domeinen.

De titularis of de interimaris blijft aansprakelijk voor het beheer van de plaatsvervanger, zowel tegenover het publiek als tegenover de Staat.

§ 2. In geval van tuchtschorsing of schorsing in het belang van de dienst van een hypotheekbewaarder wordt de betrekking voorlopig waargenomen door een eerstaanwezend inspecteur, dienstchef, van de registratie en de domeinen. Deze laatste is aansprakelijk voor zijn beheer, maar een borgstelling wordt hem niet opgelegd.”

In de parlementaire voorbereiding kan hierover worden gelezen dat de wijziging kadert in het moderniseringsplan van de federale overheidsdiensten en de invoering van managementfuncties die een weerslag zouden kunnen hebben op het ambt van de hypotheekbewaarders:

“In de nieuwe organisatiestructuur van de Federale Overheidsdienst Financiën zullen de hypotheekbewaringen ondergebracht worden in de Algemene directie « Rechtszekerheid » van de Algemene administratie « Patrimoniumdocumentatie ». De Algemene directie « Rechtszekerheid » zal op haar beurt bestaan uit meerdere gewestelijke centra, elk geleid door de houder van een managementfunctie — 3, zijnde een functie waarvoor meer bepaald de hypotheekbewaarders zich kandidaat zouden kunnen stellen.

Teneinde de inplanting van die toekomstige structuur niet in het gedrang te brengen en, zo nodig, een soepele aanpassing van het statuut van de hypotheekbewaarders mogelijk te maken, is het nodig dat de betrekkingen van hypotheekbewaarder niet alleen bij wijze van benoeming kunnen worden verleend maar ook bij wijze van interim.” (*Parl. St. Kamer 2002-03, nrs. 50-2124/001 en 50-2125/001, 186-187*)

Er wordt verder nog vermeld dat “[d]e ontwerptekst tot wijziging van de wet van 21 ventôse jaar VII betreffende de [organisatie] van de bewaring der hypotheken [...] geen afbreuk [doet] aan de objectieven opgenomen in de oriëntatienota die op de Ministerraad van 26 mei 2000 is neergelegd met het oog op het verlenen van het statuut van ambtenaar aan de hypotheekbewaarder”.

3.3. Bij artikel 1, eerste lid, van het (inmiddels bij artikel 27 van het bestreden besluit opgeheven) koninklijk besluit van 4 november 2013 ‘betreffende de aanstelling *ad interim* van hypotheekbewaarders bij de Federale Overheidsdienst Financiën’ (hierna: het koninklijk besluit van 4 november 2013) wordt bepaald dat “[a]lle statutaire personeelsleden van niveau A van de Federale Overheidsdienst Financiën benoemd in ten minste de klasse A3 en die hun aanspraken op bevordering kunnen doen gelden, [...] *ad interim* [kunnen] worden aangesteld als hypotheekbewaarder”. Naast de selectie- en aanstellingsprocedure in de *ad interim* - functie wordt ook, in artikel 8 van het koninklijk besluit van 4 november 2013, de bezoldiging van de *ad interim* aangestelde hypotheekbewaarder geregeld.

Blijkens het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 4 november 2013 achtte de minister van Financiën het “[i]n afwachting van een herziening van het statuut van de hypotheekbewaarder [...] aangewezen om nog uitsluitend in de functie te voorzien *ad interim*”. Tevens wordt erin gesteld dat “het voorgelegde ontwerp van besluit een overgangsmaatregel is tot het statuut van de hypotheekbewaarder werd herzien en het de bedoeling is om deze herziening nog onder deze legislatuur aan te vatten”.

3.4. Bij Titel 3, Hoofdstuk 1, van de wet van 18 december 2015 ‘houdende fiscale en diverse bepalingen’ (hierna: de wet van 18 december 2015) dat de artikelen 87 tot 100 omvat, wordt vervolgens een grondige hervorming doorgevoerd van de organisatie en het statuut van de hypotheekbewaarders. De functie van hypotheekbewaarder wordt niet langer uitgeoefend als openbaar ambtenaar maar als rijksambtenaar. De hypotheekkantoren worden met deze wet

omgevormd tot zuivere administratieve diensten van de FOD Financiën. Deze hervorming moet toelaten om binnen de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie een geïntegreerd documentatiesysteem tot stand te brengen betreffende de onroerende goederen.

In de parlementaire voorbereiding bij de wet van 18 december 2015 kan hierover worden gelezen dat “[e]n van de opdrachten van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie is het tot stand brengen van een geïntegreerd documentatiesysteem betreffende onroerende goederen. Het blijven bestaan van een openbaar ambtenaar - met beperkte bevoegdheden maar onafhankelijk van de administratie - de huidige hypotheekbewaarder - is een hinderpaal voor de totstandkoming van een dergelijk geïntegreerd documentatiesysteem met uitwisseling van gegevens door en onder de verantwoordelijkheid van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie naar derde bevoorrechte partijen. De hypotheekkantoren dienen dus omgevormd te worden tot zuivere administratieve diensten die volledig onder de verantwoordelijkheid van de Overheid hun opdrachten uitvoeren. Na de integratie van het merendeel van de hypotheekbedienden op 1 mei 2014, in uitvoering van de wet van 11 december 2006 (BS 27 juni 2007) en het koninklijk besluit van 20 januari 2014 (BS 19 februari 2014) is de hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarder zelf een logische volgende stap. De hypotheekbewaarder wordt geïntegreerd in de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie. Dit vergt een wijziging van het statuut van de hypotheekbewaarder: hij wordt immers een ‘gewone’ ambtenaar (artikel 85). Deze wijziging van de hervorming van het statuut wordt conform het advies van de Raad van State geïntegreerd in de hypotheekwet van 16 december 1851. De hypotheekbewaarders zijn al vanaf 1851 afkomstig uit ‘het Bestuur van de Registratie’. En dat is geen toeval, vermits dat immers ook functioneel te verantwoorden is, met name vanuit de vertrouwdsheid van de ambtenaren van de Registratie met de analyse van rechtshandelingen met het oog op de heffing van de registratierechten en het beheer van de patrimoniumdocumentatie met het oog op

het verstrekken van inlichtingen en de heffing van de successierechten”. (*Parl.St.* Kamer 2015-16, 84-1505/001, 52)

Bij de artikelen 94 tot 96 van de wet van 18 december 2015 wordt de wet van 16 december 1851 ‘tot herziening van het hypothecair stelsel’ (hierna: de hypotheekwet) dan ook aangevuld met een “Hoofdstuk XIII. De organisatie van de hypotheekbewaring” dat de artikelen 145 en 146 omvat. Het nieuw ingevoegde artikel 145 zoals het luidde op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit, bepaalt dat “[d]e openbare dienst van de openbaarmaking van akten en stukken in een hypotheekkantoor wordt verzekerd door daartoe binnen de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën aangewezen ambtenaren”. Ingevolge het nieuw ingevoegde artikel 146 van de hypotheekwet is voor de uitvoering van de hypothecaire formaliteiten en voor de aflevering van de afschriften en getuigschriften een retributie verschuldigd aan de Staat en niet langer aan de hypotheekbewaarder.

Luidens artikel 97, eerste lid, van de wet van 18 december 2015 neemt de FOD Financiën de contractuele bedienden van de hypotheekbewaarders over met behoud van al hun rechten en verplichtingen die voortvloeien uit de wet, een reglementair besluit of hun arbeidsovereenkomst. Artikel 97, derde lid, van diezelfde wet machtigt de Koning om de nadere regels te bepalen volgens dewelke bepalingen die gelden voor het bij arbeidsovereenkomst in dienst genomen personeel van de Federale Overheidsdienst Financiën, kunnen worden toegepast op deze personeelsleden.

Gelet op de “verambtelijking” van de functie van de hypotheekbewaarders, moeten sommige wetten worden opgeheven (*Parl.St.* Kamer 2015-16, 54-1505/001, 54). Zo heft artikel 98, 1^o respectievelijk 3^o, van de wet van 18 december 2015 de wet van 21 ventôse jaar VII, evenals de hogergenoemde wet van 10 juni 1922 op. Er geldt wel een overgangsregeling met

betrekking tot de artikelen 8 en 9 van de wet van 21 ventôse jaar VII die de tienjarige aansprakelijkheid regelen van de openbaar ambtenaar.

Met artikel 100 van de wet van 18 december 2015 opteert de wetgever voor een inwerkingtreding op 1 januari 2017 met de mogelijkheid voor de Koning om dit te vervroegen. In de memorie van toelichting bij de ontwerp-bepaling die geleid heeft tot het genoemde artikel 100, kan worden gelezen dat voor die optie is gekozen omdat “[d]e artikelen 86 (lees: artikel 96 van de wet van 18 december 2015 dat betrekking heeft op de retributies) en 87 (lees: artikel 97 van de wet van 18 december 2015 dat betrekking heeft op de overname van de contractuele bedienden van de hypotheekbewaarder) van deze wet [...] door de Koning uit te werken maatregelen [veronderstellen]. Dit hoofdstuk (lees: betreffende de hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarders) kan dan ook niet onmiddellijk inwerking treden”. (*Parl.St.* Kamer 2015-16, 54-1505/001, 55)

Uiteindelijk laat het koninklijk besluit van 26 september 2016 ‘tot vaststelling van de datum van vervroegde inwerkingtreding van titel 3, hoofdstuk 1, van de wet van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen en tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het personeel belast met de bewaring van de hypotheken’ dat krachtens artikel 35, 2°, ervan, in werking treedt op 1 november 2016, het hervormd statuut van de hypotheekbewaarders twee maanden vroeger in werking treden, met name op 1 november 2016.

Dit is het bestreden besluit.

3.5. De meeste bepalingen van het bestreden besluit houden een actualisering in van de bestaande besluiten omtrent het personeel van de hypotheekbewaarders en artikel 27 ervan heft, wat de hypotheekbewaarders zelf betreft, het koninklijk besluit op van 4 november 2013, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 2 december 2015 (*cfr.* punt 3.3).

Het bestreden besluit maakt tevens een einde aan de aanstellingen *ad interim* als hypotheekbewaarder. Zo bepaalt artikel 34 ervan wat volgt:

“§ 1. Er wordt ambtshalve een einde gesteld aan de aanstellingen *ad interim* als hypotheekbewaarder.

§ 2. De ambtenaren bedoeld in paragraaf 1 worden in de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën, in de standplaats waar zij hun *interim* van hypotheekbewaarder vervulden, ambtshalve belast met een hoger ambt in de klasse A4, waaraan de functie van hypotheekbewaarder is verbonden, en dit tot een door de Voorzitter van het Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën of zijn gemachtigde te bepalen datum.

Onverminderd het eerste lid wordt het hoger ambt geregeld door het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen.”

Uit artikel 35 van het bestreden besluit volgt dat Hoofdstuk 1 van Titel 3 van de wet van 18 december 2015 (*cfr.* punt 3.4) in werking treedt op 1 november 2016.

Het verslag aan de Koning bij het bestreden besluit luidt:

“Het ontwerp van koninklijk besluit dat wij de eer hebben aan Uwe Majesteit ter ondertekening voor te leggen beoogt, eensdeels, een vervroegde inwerkingtreding van titel 3, hoofdstuk 1, van de wet van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen en, anderdeels, een aantal bepalingen die betrekking hebben op de hypotheekbewaarders en hun contractuele bedienden.

Titel 3, hoofdstuk 1, van de wet van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen regelt, onder meer, de hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarders. Deze hervorming moet toelaten om binnen de Algemene Administratie van de Patrimonium-documentatie een geïntegreerd documentatiesysteem tot stand te brengen betreffende de onroerende goederen.

De hervorming houdt ook in dat de functie van hypotheekbewaarder niet meer zal worden uitgeoefend als openbaar ambtenaar maar als rijksambtenaar. De hypotheekkantoren worden dan ook omgevormd tot zuivere administratieve diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën.

Teneinde de hypothecaire formaliteiten zonder onderbreking te kunnen verzekeren, bepaalt artikel 97, eerste lid, van de bovenvermelde wet van 18 december 2015, dat de contractuele bedienden van de hypotheekbewaarders worden overgenomen door de Federale Overheidsdienst Financiën, met behoud van al hun rechten en verplichtingen die voortvloeien uit de wet, een reglementair besluit of hun arbeidsovereenkomst.

Uwe Majesteit wordt in uitvoering van artikel 97, derde lid, van genoemde wet, gemachtigd om de nadere regels te bepalen volgens dewelke bepalingen die gelden voor het bij arbeidsovereenkomst in dienst genomen personeel van de Federale

Overheidsdienst Financiën, kunnen worden toegepast op de contractuele bedienden.

De meerderheid van de voorgestelde bepalingen houden een actualisering in van bestaande reglementaire besluiten, gelet op het nieuwe juridische kader binnen het welk de hypotheekbewaarder en zijn bedienden zullen worden tewerkgesteld.

Er wordt een einde gesteld aan de aanstellingen ad interim als hypotheekbewaarder, die worden uitgeoefend als openbaar ambtenaar in zijn ruime betekenis. Immers, vanaf de inwerkingtreding van het voorgelegde besluit wordt de functie van hypotheekbewaarder uitgeoefend in de hoedanigheid van rijksambtenaar en dienen eventuele hogere functies worden toegekend op grond van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen.

Teneinde het vervullen van de hypothecaire formaliteiten zonder onderbreking te kunnen verzekeren, is het aangewezen om de ambtenaren die ad interim de functie van hypotheekbewaarder vervullen de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het voorgelegd besluit, ambtshalve te belasten met een hoger ambt in de klasse A4, waaraan de functie van hypotheekbewaarder (rijksambtenaar) is verbonden.

Op grond van artikel 100, tweede lid, van de wet van 18 december 2015 wordt Uwe Majesteit ertoe gemachtigd om hoofdstuk 1 van titel 3 van deze wet, in werking te laten treden voor 1 januari 2017, deze bevoegdheid wordt uitgeoefend in artikel 35 van het ontwerpbesluit vermits alle voorwaarden hiertoe vervuld zijn.”

3.6. Tot slot, met name sedert de inwerkingtreding van de wet van 11 juli 2018 ‘in het kader van de integratie van de hypotheekkantoren in de Administratie Rechtszekerheid van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën en van de nieuwe organisatie- en bevoegdheidsverdeling binnen de Administratie Rechtszekerheid’ bepaalt artikel 145 van de hypotheekwet dat “[d]e openbare dienst van de hypothecaire openbaarmaking van akten en stukken wordt verzekerd door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën”. Met de genoemde wet van 11 juli 2018 wordt in de hypotheekwet elke verwijzing naar het begrip “hypotheekbewaarders” geschrapt en vervangen door de woorden “Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie”.

Uit de parlementaire voorbereiding bij die wet blijkt dat ermee nog een stap verder wordt gegaan bij de integratie van de hypotheekkantoren binnen de Administratie Rechtszekerheid door een nieuwe taak- en bevoegdheidsverdeling door te voeren binnen de bestaande “antennes Rechtszekerheid” en, bij uitbreiding, binnen de Administratie Rechtszekerheid in

haar geheel. Zo kan in die parlementaire voorbereiding worden gelezen dat, nadat bij de wet van 18 december 2015 het statuut van de hypotheekbewaarders werd gewijzigd die ingevolge deze wijziging niet langer openbaar ambtenaar zijn bij het vervullen van de openbare dienst van de openbaarmaking van akten en stukken in een hypotheekkantoor maar deze dienst uitoefenen als gewone ambtenaar van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, met de wet van 11 juli 2018 de functie van hypotheekbewaarder ophoudt te bestaan en de aan de hypotheekbewaarder toegewezen bevoegdheden worden herverdeeld. De bevoegdheden inzake de, fiscale en niet-fiscale, ontvangsten worden toegewezen aan de bevoegde ontvanger Rechtszekerheid. De andere bevoegdheden inzake het vervullen van de openbare dienst van de hypothecaire openbaarmaking worden toegewezen aan de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie. (*Parl. St. Kamer*, 54-3093, 4-5)

3.7. Na een dagvaarding door tien gerechtsdeurwaarders verklaart de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel met een vonnis van 29 april 2016 de vordering ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond. Zij veroordeelt de verwerende partij tot betaling aan elk van de eisers van een provisionele schadevergoeding van 1,00 euro. De rechter in eerste aanleg oordeelt dat eisers “een ernstige kans hebben verloren om vast benoemd te worden als hypotheekbewaarder en om de daaraan gekoppelde hogere pensioenrechten op te bouwen gedurende de laatste vijf jaren voorafgaand aan hun pensioen”. De rechtbank acht die gemiste kans “ook al gaf/geeft de interim-aanstelling geen aanspraak op of voorrang bij een vaste benoeming” gelijk aan 90%. In zijn arrest van 8 mei 2018 verklaart het hof van beroep te Brussel het beroep van de verwerende partij ingesteld tegen het vonnis ontvankelijk maar ongegrond.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord twee excepties op.

In een eerste exceptie stelt zij dat de verzoekende partij geen rechtstreeks, actueel en wettig belang heeft. Volgens de verwerende partij is het vaststaande rechtspraak dat een vereniging van ambtenaren gemachtigd is om de collectieve belangen van haar leden te verdedigen doch met uitzondering van de individuele herkenbare belangen van ieder van hen. Zij stelt dat het nadeel dat de leden van de verzoekende partij menen te lijden bestaat “uit een louter persoonlijk, pecuniair belang dat losstaat van het collectief belang zoals omschreven in het doel van de vereniging”. Het vermeende nadeel dat de pensioenrechten van sommige individuele leden anders zal verlopen, is een belang voor bepaalde individuele leden dat niet benaastigd kan worden door de vereniging.

In een tweede exceptie doet zij gelden dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de vernietiging van het bestreden besluit omdat een eventuele vernietiging ervan niet belet dat overeenkomstig artikel 100 van de wet van 18 december 2015 titel 3, hoofdstuk 1 ‘Hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarders’ – ook zonder het bestreden besluit – in werking is getreden op 1 januari 2017. Artikel 98, 1° en 3°, van de wet van 18 december 2015 zou de wet van 21 ventôse jaar VII en de wet van 10 juni 1922 uiterlijk op 1 januari 2017 opheffen. In het geval van een eventuele vernietiging zouden bijgevolg de *ad interim* aangestelde hypotheekbewaarders hun *ad interim*-functie als hypotheekbewaarder definitief verliezen omdat het ambt van hypotheekbewaarder, althans in een *ad interim*-aanstelling, niet meer zou bestaan.

Beoordeling

5. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekende partij. Als de verwerende partij in het auditoraatsverslag daarover kan lezen dat de door haar ingeroepen excepties ongegrond zijn en zij daarin geen reden ziet om vervolgens in haar laatste memorie hierop nog te antwoorden, begrijpt de Raad van State uit die proceshouding dat de verzoekende partij zich niet langer tegen de ontvankelijkheid van het beroep verzet.

6. De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoekende partij roept de schending in van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”; “de beginselen van behoorlijke regelgeving en het legaliteitsbeginsel; machtsmisbruik”; “het Koninklijk Besluit van 8 augustus 1983 ‘betreffende de uitoefening van een hogere ambt in de rijksbesturen’, inz. artikel 4”; en “artikel 107 Grondwet”. Volgens de verzoekende partij bepalen noch de wet van 18 december 2015, noch het bestreden besluit het statuut van de hypotheekbewaarder. Zij stelt dat het cruciaal is om te weten dat elke huidige hypotheekbewaarder *ad interim* werd aangesteld. De *ad interim* aangestelde hypotheekbewaarders krijgen overeenkomstig artikel 34 van het bestreden besluit opnieuw een *interim*-functie opgelegd omdat ze “ambtshalve belast [worden] met een hoger ambt in de klasse A4”. Deze opgelegde verplichting maakt volgens de verzoekende partij machtsmisbruik uit omdat aan de betrokkene zijn vrijheid om al dan niet te postuleren wordt ontzegd. De administratie had klaarblijkelijk niet de tijd om de inhoud van het nieuwe statuut van de “verambtelijkte” hypotheekbewaarder te bepalen. Hoewel sinds 2003 een hervorming van het statuut werd aangekondigd en gepland, is de verwerende partij er niet in geslaagd om de afschaffing van het statuut en de overgang naar een nieuw ambtenarenstatuut in goede banen te leiden. Het bestreden besluit plaatst de hypotheekbewaarders in een onzekere toestand wat hun statuut, verloning, aansprakelijkheid, oppensioenstelling of overlijden betreft. Evenmin is duidelijk hoe het bestreden besluit zich verhoudt tot het toentertijd geldende koninklijk besluit van 8 augustus 1983 ‘betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen’ (hierna: het koninklijk besluit van 8 augustus 1983). De

rechtsonzekerheid in hoofde van de leden van de verzoekende partij is manifest en totaal. De hypotheekbewaarders blijven in het ongewisse omtrent hun eigenlijk statuut. Er is geen of onvoldoende overleg of advisering gebeurd met de belanghebbenden. Evenmin zijn er begeleidende maatregelen voorzien niettegenstaande het belang van overgangsmaatregelen waarbij de onschendbaarheid van individuele situaties het uitgangspunt blijft. De wijze waarop eerst de wet en vervolgens ook het bestreden besluit werden opgesteld, laat te wensen over. Het enige wat duidelijk is, is dat de hypotheekbewaarder wordt ingeschaald als ambtenaar klasse A4 en men heeft nog niet eens de zekerheid omtrent de duur van de inschaling.

De verzoekende partij stelt in haar repliek in haar memorie van wederantwoord dat pas bij de wet van 18 december 2015 “een beweging tot hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarder in gang [werd] gezet”. Het gebrek aan een beroep tot nietigverklaring tegen het koninklijk besluit van 4 november 2013 of tegen het koninklijk besluit van 2 december 2015 kan niet het misbruik van het interimstatuut sinds 2002 vergoeilijken. Sedert de invoering van het koninklijk besluit van 4 november 2013 werden er helemaal geen hypotheekbewaarders meer aangesteld, zelfs niet *ad interim*. Zij stelt dat de veranderlijkheid en de continuïteit van de openbare dienst geen vrij spel voor de verwerende partij met zich meebrengen. Ze herhaalt haar eerdere kritieken en benadrukt dat een nieuwe tijdelijke aanstelling in het belang van de dienst niet nodig was geweest als de verwerende partij – na zo’n dertien, veertien jaar – een nieuw en behoorlijk statuut had uitgewerkt. De verwerende partij lijkt het oude statuut ongedaan te hebben gemaakt zonder daarbij iets in de plaats te stellen, laat staan iets dat kan worden aanvaard door de beroepsgroep zelf. Er bestaat geen duidelijke omschrijving van de verplichtingen en de rechten van de hypotheekbewaarders-ambtenaren of hun verdere carrièremogelijkheden binnen de centra. Een loutere verwijzing naar het algemeen statuut van de rijksambtenaar volstaat niet. De niet-uitvoering, of minstens manifest gebrekkige uitvoering, van de wet van 18 december 2015 staat de inwerkingtreding van deze wet en van het thans bestreden besluit hoe dan ook in de weg. De overheid heeft de

verantwoordelijkheid om de nodige overgangsmaatregelen te nemen in plaats van een non-statuuut in te voeren. De “zuivere toepassing” van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 is al even problematisch, nu artikel 2 van dit besluit bepaalt dat een voorlopige aanstelling in een hoger ambt slechts mogelijk is om redenen van hoogdringendheid. Dergelijke hoogdringendheid kan na een vijftiental jaar niet meer aan de orde zijn. Artikel 4 van datzelfde besluit bepaalt dat een aanstelling voor het uitoefenen van een hoger ambt slechts kan gebeuren op voorwaarde dat de procedure tot definitieve toekenning van die betrekking wordt ingezet. Indien de betrekking overeenstemt met een andere klasse dan de klasse A1, wat *in casu* het geval is, kan ze slechts voorlopig worden toegekend voor niet meer dan twee periodes van zes maanden mits voldaan is aan de voorwaarden en de formaliteiten bepaald in artikel 7, § 3, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983.

In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij haar eerdere kritieken. Zij benadrukt dat zij zich niet wil inlaten met de beleidskeuze van de verwerende partij om klaarblijkelijk de hypotheekbewaarder als zodanig af te schaffen doch wel de wijze waarop die beleidskeuze door de verwerende partij wordt uitgewerkt: “de volstreckte willekeur die daarbij wordt gehanteerd, de manifeste rechtsonzekerheid die daarmee wordt bewerkstelligd en de mate waarin nauwelijks tot geen rekening wordt gehouden met de reglementaire en feitelijke context”. Een eenvoudige lezing van artikel 34 van het bestreden besluit waarbij ambtshalve een einde wordt gesteld aan de aanstellingen *ad interim* en waarbij de huidige hypotheekbewaarders met een “onverantwoorde terugval in inkomsten” worden belast met een hoger openbaar ambt in klasse A4 waaraan de (afgeschafte) functie van hypotheekbewaarder is verbonden “tot een door de Voorzitter van het Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën of zijn gemachtigde te bepalen datum”, legt de problematiek zelf bloot. Reglementair is er niets bepaald. De hypotheekbewaarder is er nog, maar is er eigenlijk niet meer. Hij bevindt zich in een juridisch vacuüm. De voorgehouden continuïteit van de openbare dienst en de noodzaak om daarvoor de huidige beroepsgroep ambtshalve in een statuut te dwingen, wordt teniet gedaan door de realiteit sedert 1 november 2016: de

betrekkingen van de (28) hypotheekbewaarders die sedertdien vertrokken zijn of met pensioen gegaan, zijn niet vacant verklaard en er zijn dan ook geen aanstellingen of benoemingen meer gebeurd. De “hervorming” van het statuut blijkt in de praktijk zonder meer de eenvoudige afschaffing ervan. Het is nimmer de intentie geweest dat effectief een nieuw statuut zou worden uitgewerkt wat verklaart waarom het huidige ambtenarenstatuut van de hypotheekbewaarder een “lege doos” is gebleven. Tussen de periode van de vroegere interim-aanstellingen ingevolge de programmawet van 2002 “in afwachting van de hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarder” en de huidige interim-aanstellingen die ambtshalve worden opgelegd “na de hervorming van het statuut” is niet de tijd genomen “om vacantverklaringen en postulaties voor vaste benoemingen van hypotheekbewaarders-ambtenaren voor te bereiden en uit te werken, zodanig dat deze betrekkingen onmiddellijk zouden kunnen zijn opgenomen door deze ambtenaren op 1 november 2016”. Een ganse beroepsgroep is in het ongewisse gelaten.

Beoordeling

8. In de mate de verzoekende partij in het middel de toestand aanklaagt waarbij het bestuur in de periode vanaf de programmawet van 24 december 2002 tot de inwerkingtreding van de wet van 18 december 2015 en het bestreden besluit niet langer is overgegaan tot vaste benoemingen, maar enkel in tijdelijke aanstellingen in de functie van hypotheekbewaarder als openbaar ambtenaar heeft voorzien die daarenboven een voortdurend karakter vertonen, kan het middel niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

De artikelen 391 en 392 van de programmawet van 24 december 2002 wijzigden de wet van 21 ventôse jaar VII en maakten het mogelijk om betrekkingen van hypotheekbewaarder in de ruime betekenis van “openbaar ambtenaar” niet alleen bij wijze van benoeming te verlenen, maar ook bij wijze van een aanstelling *ad interim*. Die beleidskeuze (en de aangeklaagde voortdurende toepassing van die tijdelijke aanstellingen) dateert van vóór de hervorming van het

statuut van hypotheekbewaarder bij de wet van 18 december 2015. Het onrechtmatig gebruik of zelfs misbruik van de mogelijkheid tot *ad interim* -aanstellingen op grond van de programmawet van 24 december 2002 volgt derhalve geenszins uit het bestreden besluit dat immers, zoals de verzoekende partij zelf aangeeft, is tussengekomen na de hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarder-(rijks)ambtenaar bij de wet van 18 december 2015. Wel integendeel, artikel 34, § 1, van het bestreden besluit bepaalt dat er ambtshalve een einde wordt gesteld aan de (door de verzoekende partij gewraakte) aanstellingen *ad interim* als hypotheekbewaarder-openbaar ambtenaar en beëindigt aldus de praktijk van die interim-aanstellingen terwijl artikel 34, § 2, ervan erin voorziet dat de in paragraaf 1 bedoelde ambtenaren “in” de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën en derhalve als (vast benoemde) rijksambtenaar in de standplaats waar zij hun *interim* van hypotheekbewaarder vervulden, ambtshalve worden belast met een hoger ambt in de klasse A4, waaraan de functie van hypotheekbewaarder is verbonden, en dit “tot een door de Voorzitter van het Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën of zijn gemachtigde te bepalen datum”. De reden die de verwerende partij in het verleden opgaf om tot tijdelijke aanstellingen als hypotheekbewaarder over te gaan, met name de herziening van het statuut van de hypotheekbewaarder, gaat sedert de hervorming bij de wet van 18 december 2015 niet langer op. Dit geldt des te meer nu bovendien met ingang van de inwerkingtreding van de wet van 11 juli 2018 niet langer in de functie van hypotheekbewaarder is voorzien (*cfr.* punt 3.6).

Voorts blijkt uit het door de door de verzoekende partij bijgebracht arrest van het hof van beroep te Brussel (*cfr.* punt 3.7) dat inmiddels, dit is na de hervorming bij de wet van 18 december 2015 en het bestreden besluit, op (minstens vanaf) 14 februari 2017 “de incompetitiestellingen in de klasse A4 adviseur-generaal bij de diensten van de FOD Financiën” zijn verschenen in het Belgisch Staatsblad.

Dit blijkt het geval te zijn bij zowel de centrale- als de buitendiensten van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (Administratie Rechtszekerheid).

9. Wat de aangevoerde onwettigheid van het bestreden besluit betreft, wordt vastgesteld dat de kritiek van de verzoekende partij in het verzoekschrift voornamelijk is gericht tegen artikel 34 van het bestreden besluit waarbij, zoals hiervoor is gebleken ambtshalve een einde wordt gemaakt aan de aanstellingen *ad interim* als hypotheekbewaarder-openbaar ambtenaar (artikel 34, § 1) en waarbij de betrokkenen, in de standplaats waar zij hun interim van hypotheekbewaarder vervulden, ambtshalve worden belast met een hoger ambt in de klasse A4, waaraan de functie van hypotheekbewaarder is verbonden, en zulks tot een door de Voorzitter van het Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën of zijn gemachtigde te bepalen datum (artikel 34, § 2).

10. Op grond van de artikelen 37 *iuncto* 107 van de Grondwet, komt het de Koning toe om het administratief en geldelijk statuut vast te stellen, nieuwe betrekkingen te voorzien of bestaande betrekkingen te schrappen.

De Raad van State vermag zich niet in de plaats van de verwerende partij te stellen bij het beoordelen van de organisatie van haar diensten en de beleidskeuze die zij daarbij maakt. Het komt de Raad van State niet toe om in de plaats van de verwerende partij het personeelsbeleid of het “goed administratief beheer” te voeren. De verwerende partij beschikt over de nodige vrijheid om de diensten naar eigen inzicht in te richten waarbij zij onder meer rekening moet houden met de normatieve en feitelijke context, wat betekent, te dezen, met de door de wetgever doorgevoerde keuze om de organisatie van de openbare dienst van het hypotheekwezen te integreren binnen de centrale administratie, te dezen de FOD Financiën.

Uit het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van de verworven rechten kan geen aanspraak worden afgeleid op het

ongewijzigd blijven van een bepaalde regeling. Het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst is een essentieel aspect van statutaire tewerkstelling en houdt in dat het statuut, de organisatie en de werking van de openbare dienst steeds door de overheid kunnen worden gewijzigd en aangepast aan de eisen van het algemeen belang, waarbij ook kan worden ingegrepen in de rechtstoestand van ambtenaren. Het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst kan in voorkomend geval een voldoende verantwoording bieden voor de aanpassing van de rechtspositie, zelfs indien die wijzigingen voor bepaalde rechtsonderhorigen ongunstige gevolgen kunnen hebben. De benadeelden kunnen zich daarbij niet steunen op verworven rechten of aanspraken op het behoud van hun vroegere situatie. De nadelige effecten van de nieuwe voorschriften kunnen eventueel opgevangen worden door overgangsbepalingen, voor zover de wetgever dit verzoenbaar acht met de nieuwe regeling.

Het zorgvuldigheidsbeginsel, tot slot, houdt onder meer in dat het bestuur zich bij de uitoefening van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van het te nemen besluit. Zij dient daarbij een zorgvuldige afweging te maken van de bij het besluit betrokken belangen. Dit is bij een reglementair besluit niet anders.

Uit de zonet aangehaalde beginselen kan worden afgeleid dat de overheid verwachtingen die bepaalde rechtsonderhorigen op grond van een bestaande regeling rechtmatig mochten koesteren, niet mag miskennen zonder dat zij daarvoor over een deugdelijke reden beschikt, die strookt met het algemeen belang. Reglementaire bepalingen moeten zoals alle administratieve rechtshandelingen voldoen aan de materiële motiveringsplicht wat inhoudt dat zij moeten worden gedragen door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn en die bij de uitoefening van het wettigheidsstoezicht moeten kunnen worden gecontroleerd, hetzij aan de hand van de motieven van de beslissing zelf, hetzij aan de hand van het administratief dossier.

11. Voorshands wordt, wat de totstandkoming van het bestreden besluit betreft, vastgesteld dat geen rechtsbepaling voorligt waaruit een verplichting in hoofde van de overheid volgt om een overleg met of advisering van de hypotheekbewaarders en notarissen te organiseren omtrent de definitieve regeling van het statuut van de hypotheekbewaarders. Dergelijke verplichting volgt evenmin uit het zorgvuldigheidsbeginsel, minstens voert de verzoekende partij geen elementen aan waaruit de plicht tot overleg met deze personen zou blijken.

Voorts blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de verzoekende partij op transparante wijze op de hoogte werd gehouden van de evoluties inzake de hervorming van het statuut naar aanleiding van de wet van 18 december 2015 en het bestreden besluit. De verzoekende partij was vertegenwoordigd tijdens diverse stuurgroepen “Integratie Hypotheken”, op de syndicale raad van advies van de bedienden der hypotheekbewaarders en haar leden hebben kunnen deelnemen aan een informatiesessie op 30 juni 2016 georganiseerd door de centrale diensten om het project “Integratie Hypotheken” voor te stellen. Ook van de nieuwe structuren van de Administratie Rechtszekerheid in het licht van de tussen te komen wijziging van de hypotheekwet met de wet van 11 juli 2018 is de verzoekende partij vooraf op de hoogte gesteld tijdens een voorlichtingsvergadering op 15 - 21 februari 2018 (stuk 12 van de verzoekende partij).

12. Wat het gewraakte artikel 34 van het bestreden besluit betreft, stelt de Raad van State vast dat het zich inschrijft in de hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarders en rekening houdt met de keuze van de wetgever bij de wet van 18 december 2015 om de hypotheekfunctie te integreren binnen de diensten van de FOD Financiën. De wet van 18 december 2015 waarbij de hypotheekkantoren worden omgevormd tot zuivere administratieve diensten van de FOD Financiën en waarbij de functie van hypotheekbewaarder niet langer wordt uitgeoefend als openbaar ambtenaar, maar als rijksambtenaar, verandert de uitoefening van de openbare dienst grondig. Gelet eensdeels op de keuze van de

wetgever om de organisatie van de hypotheekbewaring te integreren binnen de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën en de functie van hypotheekbewaarder te laten uitoefenen door een rijksambtenaar en, anderdeels, de bevoegdheid van de Koning op grond van artikel 107 van de Grondwet om het administratief en geldelijk statuut hiervoor vast te stellen, vermocht de verwerende partij tussen te komen om te verzekeren dat de hypothecaire formaliteiten voor de gebruiker zonder verstoring kan worden voortgezet tot op het ogenblik dat die integratie ook organisatorisch zijn beslag heeft gekregen. Het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst dat inhoudt dat de verwerende partij een continue en regelmatige openbare dienst dient te verzekeren zolang ze beschouwt dat dergelijke openbare dienst een openbaar belang dient, vermag de uitgewerkte regeling te verantwoorden (*cfr.* het verslag aan de Koning bij het bestreden besluit aangehaald in punt 3.5).

De tijdelijke ambtshalve belasting van de hypotheekbewaarder-rijksambtenaar (dit is de voorheen aangestelde hypotheekbewaarder-openbaar ambtenaar) – na de gemaakte keuze bij de wet van 18 december 2015 om de openbare dienst van de hypotheekbewaring in de FOD Financiën te integreren (en de ermee gepaard gaande opheffing van de wet van 21 ventôse jaar VII) –, met een hoger ambt in de klasse A4 maakt geen rechtsmisbruik uit. Die tijdelijke belasting met een hoger ambt tot een door de Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Financiën of zijn gemachtigde te bepalen datum, verzekert de continuïteit van de openbare dienst voor zijn gebruikers, wat door de verzoekende partij niet wordt tegengesproken. Mocht het bestreden besluit niet zijn genomen, zou er rechtsonzekerheid bestaan vanaf 1 januari 2017 omtrent de handelingen verricht door de hypotheekbewaarders wat op zich reeds de noodzaak en het wettig karakter van de regeling aantoont.

De wens om het tijdelijk statuut op een meer gedetailleerde en definitievere wijze te regelen, kunnen als argumenten worden beschouwd die een andere beleidskeuze verantwoorden, maar hiermee wordt niet de onwettigheid van

de bestreden regeling aangetoond. Evenmin toont de verzoekende partij het disproportioneel karakter van de genomen maatregel aan. Evenmin kan het aanvoelen dat de huidige regeling een minachting zou vertonen voor de hypotheekbewaarder, tot de onwettigheid van het bestreden besluit leiden.

13. De verzoekende partij toont voorts niet aan dat de verwerende partij verplicht zou zijn om overgangsmaatregelen in bepaalde zin te nemen. Los nog van de vraag of artikel 34, § 2, van het bestreden besluit niet reeds op zich als een (tijdelijke) overgangsmaatregel moet worden beschouwd om de continuïteit van de openbare dienst te verzekeren, dient te worden vastgesteld niet alleen dat de uitgewerkte regeling de betrokken ambtenaren voldoende duidelijkheid verschaft inzake hun verloning, aansprakelijkheid en statuut maar dat tevens in specifieke overgangsmaatregelen is voorzien.

De verzoekende partij kan immers niet worden gevolgd waar zij betoogt dat noch de wet van 18 december 2015 noch het bestreden besluit het statuut van de “verambtelijkte” hypotheekbewaarder bepaalt, minstens slaagt zij er niet in dat aannemelijk te maken.

Uit artikel 145 van de hypotheekwet, zoals gewijzigd bij artikel 95 van de wet van 18 december 2015 en artikel 34, § 1, van het bestreden besluit volgt dat de in de FOD Financiën geïntegreerde hypotheekbewaarders, rijksambtenaren zijn waarvan het administratief en geldelijk statuut wordt beheerst door het statuut van het rijkspersoneel, in eerste instantie het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijkspersoneel’, evenals, behoudens andersluidende bepaling, de overige besluiten die het statuut van het rijkspersoneel beheersen. Bij koninklijk besluit van 3 augustus 2016 ‘tot vervanging van de bijlage 1 bij het koninklijk besluit van 20 december 2007 houdende de classificatie van de functies van niveau A’ werd de functie van hypotheekbewaarder ingedeeld in klasse A4. Uit artikel 34, § 2, van het bestreden besluit volgt dat de (reeds aangestelde) *ad interim* hypotheekbewaarder als rijksambtenaar, tijdelijk ambtshalve wordt belast met een hoger ambt in de klasse A4, waaraan de functie

van hypotheekbewaarder is verbonden. Het hoger ambt wordt onverminderd het eerste lid van artikel 34, § 2, van het bestreden besluit, geregeld door het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 ‘betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen’ (artikel 34, § 2, tweede lid). Overeenkomstig artikel 13, eerste lid, van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 geniet de ambtenaar die in een hogere functie is aangewezen, een toelage die gelijk is aan het verschil tussen zijn weddenschaal en de weddenschaal die hem zou worden toegekend indien hij bevorderd werd tot de graad of klasse waartoe de functie behoort.

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat “de zuivere toepassing” van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 uitgesloten lijkt te zijn, nu artikel 2 van laatstgenoemd koninklijk besluit bepaalt dat een voorlopige aanstelling in een hoger ambt slechts mogelijk is om redenen van hoogdringendheid, leidt dit niet tot de onwettigheid van het bestreden besluit. Artikel 34, § 2, tweede lid, van het bestreden besluit voorziet immers uitdrukkelijk dat het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 (slechts) geldt “[o]nverminderd het eerste lid” waaruit volgt dat het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 niet onverkort van toepassing is. Het eerste lid van artikel 34, § 2, van het bestreden besluit heeft voorrang indien bepalingen van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 hiermee onverenigbaar (zouden) zijn. Dit geldt onder meer voor artikel 2 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 dat de hoogdringendheid als voorwaarde oplegt om een betrekking voorlopig te verlenen, voor artikel 4 ervan dat in het eerste lid voor de uitoefening van een hoger ambt als voorwaarde stelt dat de procedure tot definitieve toekenning (al) is ingezet en dat in het tweede lid als voorwaarde voor de voorlopige toekenning van een betrekking met een andere klasse dan de klasse A1 oplegt dat dit niet meer dan twee periodes van zes maanden bedraagt.

De in artikel 34, § 2, eerste lid, bedoelde afwijking waarbij de hogere functie van hypotheekbewaarder (verplicht) ambtshalve wordt toegekend voor een door de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën te bepalen termijn, wordt verantwoord omwille van het feit dat de

functie van hypotheekbewaarder een specifieke technische kennis vereist. Om die reden worden de tot dan toe krachtens de programmawet van 14 december 2002 aangestelde interimarissen ambtshalve belast met het hoger ambt in de klasse A4 waaraan de functie van hypotheekbewaarder verbonden is. Om diezelfde reden werd er ook voor geopteerd om die (verplichte) ambtshalve belasting met een hogere functie niet toe te kennen voor een periode van zes maanden, verlengbaar met een periode van zes maanden maar tot een door de voorzitter van het directiecomité te bepalen datum in functie van de vereisten van de door te voeren integratie.

Voor zoveel als nodig is, wordt erop gewezen dat de rechtsregels betreffende de uitoefening van een hoger ambt thans vervat liggen in de artikelen 26 tot 35 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 ‘tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt’ dat (bij artikel 117, 5° ervan) het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 opheft en dat in werking is getreden op 1 september 2017. Dat doet evenwel geen afbreuk aan wat hiervoor is uiteengezet.

14. Voorts blijkt uit de parlementaire voorbereiding bij de wet van 18 december 2015 dat de hypotheekbewaarders, wat hun aansprakelijkheid betreft, als rijksambtenaren onderworpen zijn aan de wet van 10 februari 2003 ‘betreffende de aansprakelijkheid van en voor personeelsleden in dienst van openbare rechtspersonen’ zonder dat een wetswijziging nodig wordt geacht (*Parl. St. Kamer*, 2015-16, 1505/001, 53 en 137). Daargelaten nog de vraag of de Koning bevoegd was om dit te regelen, diende Hij dan ook geen regeling te treffen omtrent de aansprakelijkheidsregeling van de hypotheekbewaarders als rijksambtenaren.

Eveneens heeft de wetgever met artikel 99 een overgangsmaatregel genomen waarbij de regeling vervat in de artikelen 8 en 9 van de wet van 21 ventôse jaar VII nog 10 jaar van toepassing blijft, nu de

aansprakelijkheid van de hypotheekbewaarder als openbaar ambtenaar nog geldt tot 10 jaar na de beëindiging van de functies.

15. Ook wat het inkomen uit retributies betreft, dragen de hypotheekbewaarders de gevolgen van de wijziging van hun statuut van openbaar ambtenaar naar rijksambtenaar. De wet van 10 juni 1922 ‘betreffende de lonen van de hypotheekbewaarders’ is immers opgeheven bij artikel 98, 3°, van de wet van 18 december 2015. De retributies komen nu toe aan de Staat (artikel 146 van de hypotheekwet, zoals gewijzigd bij artikel 96 van de wet van 18 december 2015). Ook hier is in een overgangsbepaling voorzien met artikel 6, § 2, 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’. Die bepaling voorziet dat, in afwijking van paragraaf 1 van diezelfde bepaling waarbij het koninklijk besluit van 18 september 1962 ‘tot vaststelling van de lonen der hypotheekbewaarders’ wordt opgeheven, de artikelen 7*bis* tot 11*bis* van laatstgenoemd koninklijk besluit van kracht blijven voor de voorafnemende op de hypothecaire lonen ten bate van de Schatkist die nog moet worden uitgevoerd na de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 14 september 2016.

16. De bemerking tot slot dat het bestreden besluit 2016 niets zou regelen omtrent de rechtsgeldige vervanging van de huidige hypotheekbewaarders ingeval van oppensioenstelling of overlijden, toont niet de onwettigheid van het bestreden besluit aan wegens schending van het rechtszekerheidsbeginsel. Minstens laat de summiere uiteenzetting van de verzoekende partij niet toe om hier anders over te oordelen.

17. In de mate de verzoekende partij in haar laatste memorie een heel betoog wijdt aan “een felle en onverantwoorde terugval in inkomsten” die zij toeschrijft aan de bestreden regeling, toont zij niet aan dat zij deze kritieken niet eerder kon aanvoeren. De wedde ontvangen als rijksambtenaar belast met het

hogere ambt werd immers volgens diezelfde laatste memorie ontvangen vanaf 1 november 2016. Die kritiek is laattijdig en om die reden, niet ontvankelijk.

18. Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

19. De verzoekende partij roept de schending in van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel”, evenals van “artikel 13 van de Wet betreffende de inrichting van de bewaring der hypotheeken van 21 Ventôse jaar VII, zoals gewijzigd door artikel 392 van de Programmawet van 24 december 2002”.

De verzoekende partij zet in haar verzoekschrift uiteen dat met het bestreden besluit afbreuk wordt gedaan aan de verworven rechten en rechtmatige verwachtingen van de hypotheekbewaarders door op verplichte wijze een statuut toe te wijzen. Er is jarenlang misbruik gemaakt van het interim-statuuut. Zij verwijst daartoe naar het vonnis van 29 april 2016 van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel waarin wordt gesteld dat de hypotheekbewaarders een ernstige kans verloren hebben om vast benoemd te worden als hypotheekbewaarder en om de daaraan gekoppelde hogere pensioenrechten op te bouwen. Zij achtte de algemene zorgvuldigheidsnorm geschonden doordat de functie van hypotheekbewaarder sedert 2003 enkel nog bij wijze van interim in te vullen en door de interim-functie gedurende onredelijk lange termijn te handhaven. Aan de rechtmatige verwachting dat men uiteindelijk zou worden benoemd, zoals wettelijk voorzien en zoals te allen tijde voorgehouden, wordt thans abrupt afbreuk gedaan. De bestreden regeling heeft er alle schijn van dat de tijdelijke aanstelling, ditmaal verplicht, ambtshalve in de klasse A4, opnieuw slechts “op interimbasis” is, zonder dat dit met zoveel woorden wordt duidelijk gemaakt.

De verzoekende partij stelt dat de ambtshalve beëindiging van de *ad interim*-aanstelling (als hypotheekbewaarder) elke wettelijke of reglementaire basis mist. Artikel 13, § 3, van de wet van 21 ventôse jaar VII bepaalt dat de hypotheekbewaarders-interimarissen door de minister van Financiën worden aangesteld totdat in de definitief vacante betrekking bij wijze van benoeming is voorzien, zonder dat de interimaris na het bereiken van de leeftijdsgrens voor rijksambtenaren in dienst kan blijven. Met het bestreden besluit is duidelijk dat de betrekking van de hypotheekbewaarders uiteindelijk niet zal resulteren in een vaste benoeming. Volgens de verzoekende partij kan van een algemeen zorgvuldige overheid niet worden aanvaard dat het tijdelijk interim-statuuat dermate lang werd gehandhaafd. Dit op zich maakte reeds een schending uit van zowel het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Door thans louter, zonder meer, mét afbreuk aan de rechten, verworvenheden en gerechtvaardigde verwachtingen van de verzoekende partij en haar leden het statuut op te heffen en niet tegemoet te komen aan wat reeds lang het geval had moeten zijn (i.e. onder meer een volledige gelijkschakeling met vast benoemde hypotheekbewaarders), is deze schending compleet.

In haar memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat in de gebruikelijke betekenis van het woord “interim” nog steeds staat voor een tijdelijke oplossing van korte duur, en dit is in de juridische betekenis niet anders. Ook tijdens de parlementaire voorbereiding van artikel 392 van de programmawet van 24 december 2002 tot wijziging artikel 13 van de wet van 21 ventôse jaar VII, werd meermaals verduidelijkt dat de mogelijkheid om hypotheekbewaarders op interimbasis te benoemen in de tijd beperkt moest zijn. Door de toenmalige minister van Financiën werd zelfs expliciet gesteld dat de tijdelijke aanstelling van de hypotheekbewaarders *ad interim* zou worden beëindigd in de loop van 2003. De uitzondering van de tijdelijke aanstelling werd de regel en de tijdelijke anticipatie die hoogstens een jaar zou duren, werd dertien jaar en meer. De wettelijke mogelijkheid bestond om zowel bij wijze van vaste benoeming als bij wijze van interim tot de aanduiding van een hypotheekbewaarder over te gaan, maar al die jaren vond geen enkele vaste

benoeming plaats. De hypotheekbewaarder wordt met het bestreden besluit verplicht in een statuut gedwongen waar hij nimmer bewust is ingestapt of voor heeft gekozen, en waar het niet ondenkbaar is dat de hypotheekbewaarder, geconfronteerd met de gewijzigde situatie waarbij toch een aantal aan het statuut eigen voordelen zijn verbonden die klaarblijkelijk komen te sneuvelen, terug zijn vorige functie zou wensen op te nemen.

In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat de verwijzing van de verwerende partij naar de nota van de inspectie van Financiën bij het bestreden besluit waaruit het zogenaamde opzet blijkt om “[d]e betrekkingen waaraan de functie van hypotheekbewaarder is verbonden [...] zo spoedig als mogelijk vacant [zullen] worden verklaard” (stuk 12 van het administratief dossier) elke verbeelding tart. Dit opzet wordt al voorgehouden sedert 2003. De verzoekende partij herhaalt, zoals zij in haar eerdere procedurestukken heeft uiteengezet, dat de werkelijkheid aantoont dat deze intentie nimmer heeft bestaan. Enkel tijdelijk, en zonder dat de duur ervan vaststaat, wordt de hypotheekbewaarder met het bestreden besluit verplicht aan te blijven in een onzeker statuut, zonder functieomschrijving, aan het inkomen van een A4 rijksambtenaar dat ver verwijderd staat van het inkomen van de hypotheekbewaarder en zonder dat duidelijk is waarop men na het bereiken van die datum terugvalt.

Beoordeling

20. Zoals reeds bij de beoordeling van het eerste middel is gebleken, kan het middel niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden in de mate de verzoekende partij de toestand aanklaagt waarbij het bestuur in de periode vanaf de programmawet van 24 december 2002 tot de inwerkingtreding van het bestreden besluit niet is overgegaan tot vaste benoemingen, maar enkel in tijdelijke aanstellingen heeft voorzien die daarenboven een voortdurend karakter vertonen (de zgn. “vroegere interim-aanstellingen”). Evenmin kan zij op ontvankelijke wijze de schending inroepen van artikel 13 van de wet van 21 ventôse jaar VII, zoals onder meer gewijzigd door artikel 392 van de programmawet van

24 december 2002 aangezien artikel 98, 1°, van de wet van 18 december 2015 deze wet en bijgevolg ook zijn artikel 13 opheft met ingang van 1 november 2016. Nu deze bepaling geen uitwerking meer heeft, kan deze onmogelijk tot nietigverklaring van het bestreden besluit leiden.

21. Zoals uit de bespreking van het eerste middel ook nog blijkt, strekt het bestreden besluit ertoe om, in het licht van de door de wetgever met de wet van 18 december 2015 genomen optie waarbij de openbare dienst van de hypotheekbewaring in de FOD Financiën wordt geïntegreerd waardoor de hypotheekbewaarders rijksambtenaren worden binnen die FOD, deze ambtenaren verplicht te belasten met het hoger ambt van hypotheekbewaarder – functie die op dat ogenblik nog bestaat (zie verder *infra*) – in de (functie)klasse A4 om de continuïteit van de openbare dienst te verzekeren. De continuïteit van de dienstverlening vormt derhalve het opzet van artikel 34 van het bestreden besluit zonder hetwelk er vanaf 1 januari 2017 rechtsonzekerheid zou bestaan. De verzoekende partij mag het bestreden besluit als een gemiste kans zien om de situatie van de *ad interim* hypotheekbewaarders op een definitieve wijze te regelen, dit maakt het bestreden besluit evenwel niet onwettig, nu er een duidelijk aantoonbare noodzaak bestaat, minstens op dat ogenblik bestond (zie hierna), om de bestreden regeling aan te nemen.

Die definitieve regeling is er zoals de verwerende partij in haar laatste memorie heeft aangegeven, inmiddels gekomen. Immers, met artikel 45 van de wet van 11 juli 2018 (zie punt 3.6) waarbij artikel 145 van de hypotheekwet werd gewijzigd, heeft de functie van hypotheekbewaarder opgehouden te bestaan. Artikel 145 van de hypotheekwet bepaalt sedert de inwerkingtreding op 30 juli 2018 van het genoemde artikel 45 van de wet van 11 juli 2018 dat de openbare dienst van de hypothecaire openbaarmaking van akten en stukken wordt verzekerd “door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën” en niet langer, zoals dat nog het geval was met de wet van 18 december 2015 waarop het bestreden besluit (mede) steunt, dat “[d]e openbare dienst van de openbaarmaking van akten en stukken in een

hypotheekkantoor wordt verzekerd door daartoe binnen de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën aangewezen ambtenaren”. Die laatste wetswijziging van 11 juli 2018 strekt ertoe de functie van hypotheekbewaarder af te schaffen. Aldus kan in de parlementaire voorbereiding worden gelezen dat met de wetswijziging “de functie van hypotheekbewaarder ophoudt te bestaan en de aan de hypotheekbewaarder toegewezen bevoegdheden [worden] herverdeeld”, waarbij de bevoegdheden inzake de fiscale en niet-fiscale ontvangsten worden toegewezen aan de bevoegde ontvanger Rechtszekerheid en de andere bevoegdheden van de dienst van de hypothecaire openbaarmaking aan de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie. De (afgeschafte) hypotheekkantoren zijn volledig opgegaan in de organisatiestructuur van de Administratie Rechtszekerheid van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (zie het besluit van 15 juni 2018 van de Voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën ‘tot vaststelling van de taken waarmee de Administratie Rechtszekerheid is belast en tot vaststelling van de bevoegdheden en de zetel van haar operationele diensten (BS, 20 juni 2018, 50648)).

Overigens blijkt uit het arrest van het hof van beroep te Brussel van 8 mei 2018 dat door de verzoekende partij op de terechtzitting wordt bijgebracht, dat de verwerende partij (vanaf) 14 februari 2017 in het Belgisch Staatsblad met het oog op vaste benoemingen “de incompetitiestellingen in de klasse A4 adviseur-generaal bij de diensten van de FOD Financiën” heeft gepubliceerd, waaronder betrekkingen in de klasse A4 adviseur-generaal bij zowel de centrale als de buitendiensten van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie.

Er ligt dan ook geen schending voor van de in het middel aangehaalde rechtsbeginselen.

22. Het tweede middel, in zoverre ontvankelijk, is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

23. De verzoekende partij roept de schending in “van artikel 13 van de Wet betreffende de inrichting van de bewaring der hypotheeken van 21 Ventôse jaar VII, zoals gewijzigd door artikel 392 van de programmawet van 24 december 2002”, evenals “van het gelijkheidsbeginsel, zoals voorgeschreven door artt. 10 en 11 van de Belgische Grondwet, het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel”.

De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift dat er een ongerechtvaardigde ongelijkheid bestaat tussen het rustpensioen van eensdeels “vastbenoemde hypotheekbewaarders” en anderdeels “hypotheekbewaarders *ad interim*”. Het pensioen van de vastbenoemde hypotheekbewaarders wordt berekend op basis van de maximale weddenschaal van de laatste vijf jaren van gewestelijk directeur bij de administratie van de BTW, Registratie en Domeinen (A32 of A33), terwijl het pensioen van de interimarissen volgens de verzoekende partij “wordt berekend op de referentiewedde van de laatste vijf jaren van de graad waarin de ambtenaar wel vast benoemd is (artikel 8 van de Algemene Wet op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen van 21 juli 1844)”. Door het statuut van de hypotheekbewaarder *ad interim* nu zonder meer af te schaffen en de hypotheekbewaarder met de harde hand naar een ambtenarenstatuut “te begeleiden (lees: duwen), bereikt deze ongerechtvaardigde ongelijkheid natuurlijk op zijn toppunt”. Sinds 2002-2003 is een ongelijkheid ontstaan gezien niet alle *ad interim* aangestelde hypotheekbewaarders voorafgaand aan hun aanstelling de graad van gewestelijk directeur hadden. Deze tijdelijke aanstellingen overschrijden in hoofdte van een aantal hypotheekbewaarders inmiddels de tien jaar zodat “thans niet zonder meer het tijdelijk statuut kan worden afgeschaft zonder aan deze onrechtmatige ongelijkheid een mouw wordt gepast”.

De verzoekende partij suggereert om volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt de Wet van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen, BS 28 december 2015 (in het bijzonder Titel 3, Hoofdstuk 1 ‘Hervorming van het statuut van de hypotheekbewaarders’ (artt. 87-100)) het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel uit artt. 10 en 11 van de Grondwet, samen te lezen met artikel 107 van de Grondwet evenals met het vertrouwens-, het rechtszekerheids-, het zorgvuldigheids-, het redelijkheidsbeginsel en artikel 13 van de Wet betreffende de inrichting van de bewaring der hypotheken van 21 Ventôse jaar VII, zoals gewijzigd door artikel 392 van de Programmawet van 24 december 2002, in de mate deze Wet van 18 december 2015 het statuut van de hypotheekbewaarder afschaft en de *ad interim* aangestelde hypotheekbewaarders derwijze verstoken blijven van eenzelfde pensioen als de vastbenoemde hypotheekbewaarder maar hen integendeel ‘ambtshalve’ een ambtenarenstatuut wordt toebedeeld?”

In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij in haar repliek op het verweer dat de situatie die in het arrest nr. 25/2011 van 10 februari 2011 van het Grondwettelijk Hof voorligt, manifest anders is dan in deze zaak. Te dezen werd sedert 2002 niet meer voorzien in de vaste benoeming van hypotheekbewaarders. Daarenboven stelde het Hof dat het uitoefenen van een hoger ambt in beginsel in de tijd beperkt is, namelijk zes maanden. Op die basisregel bestaan uitzonderingen ten gevolge waarvan een hoger ambt ook voor een langere periode kan worden uitgeoefend. Het betreft evenwel nooit een aanstelling voor het leven. Voor een werkelijk interimaat – d.w.z. een aanstelling in uitzonderlijke omstandigheden en van tijdelijke aard – is het aannemelijk dat de pensioenrechten van een interimaris niet dezelfde zijn als van de titularis. Maar anders is het wanneer alle vacante functies nog enkel worden begeven door interimarissen die niet meer tijdelijk worden aangesteld, maar feitelijk voor onbepaalde duur.

In haar laatste memorie verwijst de verzoekende partij naar haar eerdere procedurestukken.

Beoordeling

24. In wezen voert de verzoekende partij ook hier kritiek op het voortdurend karakter van de tijdelijke aanstelling.

25. Zoals uit de beoordeling van het eerste en het tweede middel blijkt, volgt het door de verzoekende partij betwiste misbruik niet uit het bestreden besluit maar uit de aanwending van het begrip *ad interim* aanstelling of tijdelijke belasting in de toepassing van de wettelijke of reglementaire bepalingen die aan de bestreden regeling zijn voorafgegaan en derhalve niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kunnen leiden.

De wet van 18 december 2015 waarbij (artikel 13 van) de wet van 21 ventôse jaar VII wordt opgeheven, en de hypotheekbewaring evenals de hypotheekbewaarders (die van dan af die functie vervullen als rijksambtenaren) in de FOD Financiën worden geïntegreerd en, vervolgens, de wet van 11 juli 2018 waarbij de functie van hypotheekbewaarder wordt afgeschaft, brengen een definitieve regeling. De incompetitiestelling in de klasse A4 met het oog op een vaste benoeming in die klasse heeft inmiddels plaatsgevonden. Het bestreden besluit met de verplichte ambtshalve aanstelling van de betrokkenen (inmiddels in de FOD geïntegreerde rijksambtenaren) in het hoger ambt in de klasse A4 waaraan de functie van hypotheekbewaarder verbonden was en zulks volgens de algemeen geldende regels die de uitoefening van een hoger ambt door rijksambtenaren regelt, in afwachting van de volledige integratie ervan in de Administratie Rechtszekerheid, vindt, zoals bij de beoordeling van het eerste middel is gebleken, verantwoording in de noodzakelijke continuïteit van de openbare dienst.

Daarenboven volgt het verschil in pensioenrechten tussen enerzijds vastbenoemde hypotheekbewaarders en anderzijds hypotheekbewaarders *ad interim* aangesteld op grond van de programmawet van 24 december 2002 niet uit het koninklijk besluit van 26 september 2016, noch uit de wet van 18 december

2015. Bovendien, en anders dan de verzoekende partij dat ziet, is de functie van hypotheekbewaarder pas afgeschaft met de wet van 11 juli 2018.

Er is dan ook geen reden om een prejudiciële vraag te stellen.

26. Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf september tweeduizend negentien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Geert Debersaques.