

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.917 van 2 juni 2022
in de zaak A. 231.246/IX-9737**

In zake : de BVBA TRADHO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Audrey Baeyens en Carole Billiet
 kantoor houdend te 1780 Wemmel
 The Mill
 Fr. Robbrechtsstraat 32
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 juli 2020, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de directeur-generaal van de Rechterlijke
Organisatie van de federale overheidsdienst Justitie van 11 mei 2020 inzake het
beroep van [de bvba Tradho] tegen de “‘impliciete weigeringsbeslissingen’ van
meerdere taxatiebureaus [...] o.a. van Limburg, Leuven en Brussel, in verband met
de goedkeuring voor betaling van zijn kostenstaten”.

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 en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 mei 2022.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Audrey Baeyens, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Michel van Dievoet, 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. De verzoekende partij is een vertaal- en tolkbureau dat reeds jaren vertaal- en tolkdiensten levert aan de federale overheidsdienst Justitie (hierna: FOD Justitie). Volgens haar zijn een groot deel van haar facturen niet of slechts gedeeltelijk betaald door de verwerende partij. Deze facturen hebben betrekking op de periode 2014-2019.

3.2. De verzoekende partij heeft bij dagvaarding van 22 mei 2019 voor de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel een gerechtelijke procedure ingeleid met als voorwerp de onbetaalde facturen voor vertaal- en tolkdiensten.

Deze vordering steunt niet alleen op de onbetaalde facturen, maar ook op artikel 1382 van het oud Burgerlijk Wetboek, onder meer omdat de verwerende partij sinds 2016 weigert om de leden van de Commissie voor de Gerechtskosten (hierna: de commissie) te benoemen en na de opheffing van die commissie bij de wet van 23 maart 2019 ‘betreffende de gerechtskosten in strafzaken en gelijkgestelde kosten en tot invoeging van een artikel 648 in het Wetboek van strafvordering’ (hierna: wet van 23 maart 2019) en bij het invoeren van de nieuwe beroepsprocedure niet in een overgangsregeling heeft voorzien voor de prestatieverleners die sinds 2016 een beroep hebben ingesteld bij de commissie of minstens hebben laten weten dat zij het niet eens waren met de beslissing met betrekking tot hun vergoeding.

3.3. Op 7 november 2019 stelt de verzoekende partij een beroep in bij de commissie tegen de (impliciete) weigeringsbeslissingen van de taxerende magistraat en de minister van Justitie om haar facturen inzake gerechtskosten voor de periode 2014-2018 en de periode 2018-2019 te betalen. Dit beroep heeft niet tot een uitspraak geleid van de commissie, gelet op de onmogelijkheid van deze beroepscommissie om te zetelen bij gebreke aan verkozen leden van de zetel.

3.4. Met een verzoekschrift van 29 januari 2020 stelt de verzoekende partij een beroep in bij de directeur-generaal van de rechterlijke organisatie bij de FOD Justitie (hierna: de directeur-generaal) tegen de impliciete weigeringsbeslissingen van de taxerende magistraat en de minister van Justitie om de facturen inzake gerechtskosten van de verzoekende partij te betalen voor de periode 2014-2018 en de periode 2018-2019.

Daarin merkt de verzoekende partij voorafgaandelijk het volgende op:

“1. Er is thans een procedure hangende bij de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel, gekend onder het rolnummer AR 2019/1695/A, die werd ingesteld door de bvba Tradho met als voorwerp de onbetaalde facturen voor vertaal- en tolkdiensten.

2. Zoals in het Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 15 december 2019 tot vaststelling van de organisatie van de arrondissementale bureaus gerechtskosten en de procedure volgens dewelke gerechtskosten in strafzaken en gelijkgestelde kosten worden toegekend, geverifieerd, betaald en teruggevorderd, wordt gesteld, had het vroegere beroepsorgaan, de Commissie voor de gerechtskosten de facto opgehouden te bestaan in 2016. Dit werd ook vastgesteld door de Raad van State bij arrest nr. 243.847 van 28 februari 2019. In 2016, 2017, 2018 en 2019 had de bvba Tradho derhalve geen enkele effectieve beroepsmogelijkheid inzake haar onbetaalde facturen.

3. Niettemin heeft de bvba Tradho op 7 november 2019, per aangetekend schrijven met ontvangstbewijs, een beroepschrift ingediend bij voormelde Commissie ten einde haar rechten te vrijwaren en aan te tonen dat zij het niet eens was met de beslissingen met betrekking tot haar facturen. Zoals voorspeld, is hierop geen enkele reactie gekomen.

4. Voormeld koninklijk besluit van 15 december 2019 heeft het koninklijk besluit van 26 april 2007 houdende regeling van de Commissie voor de gerechtskosten opgeheven en voorziet thans in een beroepsmogelijkheid bij de directeur-generaal.

5. De Raad van State, afdeling wetgeving, stelt in haar advies 66.689/1 van 2 december 2019 over het ontwerp van koninklijk besluit echter het volgende:

‘19. Artikel 40 van het ontwerp heft onder meer het koninklijk besluit van 26 april 2007 ‘houdende regeling van de Commissie voor de gerechtskosten’ op.

In het verslag aan de Koning wordt terecht gewezen op de nood aan een overgangsregeling voor de prestatieverleners die sinds 2016 een beroep hebben ingesteld bij de Commissie (het vroegere beroepsorgaan dat de facto niet meer bestaat sinds 2016) of minstens hebben laten weten dat ze het niet eens waren met de beslissing met betrekking tot hun vergoeding:

‘Deze bepaling schafft het vroegere beroepsorgaan formeel af. Het had de facto reeds opgehouden te bestaan in 2016, toen er een eind kwam aan het mandaat van de leden en er bij de poging een nieuwe samen te stellen, geen kandidaat-voorzitter kon worden gevonden.

Begin 2019 heeft de Raad van State geoordeeld dat het niet opnieuw samenstellen van de Commissie bepaalde prestatieverleners de beroepsmogelijkheid ontnam. Daarom zal, om rechtsherstel te bieden aan de prestatieverleners die gedurende deze periode bij de Commissie een beroep hadden ingesteld dat niet meer kon worden behandeld, en die er geen afstand van hebben gedaan, toegelaten worden tot de nieuwe beroepsprocedure bij de Directeur-generaal van het directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie van de FOD Justitie.

De prestatieverleners die tijdens de betrokken periode geen beroep hebben ingesteld bij de Commissie, kunnen dit alsnog doen volgens de nieuwe procedure, voor zover het de grootte van de vergoeding met betrekking tot een kostenstaat betreft, die is geweigerd of verminderd in 2017, 2018 of 2019 tot de dag van inwerkingtreding van de wet, en de betrokkenen bewijzen tijdens die periode te hebben laten weten het niet eens te zijn met die beslissing, beroep te hebben willen instellen.’

Hiervan is evenwel geen spoor terug te vinden in de tekst zelf van het ontwerp. Gelet op het feit dat het beroep bij de directeur-generaal van de Rechterlijke Organisatie bij de FOD Justitie overeenkomstig artikel 6, § 3, van

de wet van 23 maart 2019 binnen de dertig dagen dient te gebeuren, is een wettelijke regeling vereist om deze overgangsbepaling vast te stellen. Een dergelijke overgangsregeling is noodzakelijk om een schending van het recht op een effectief rechtsmiddel en het gelijkheidsbeginsel te voorkomen.

De wetgever zal bijgevolg zo snel mogelijk in een regeling moeten voorzien op grond waarvan de bedoelde prestatieverleners een beroep kunnen instellen volgens de nieuwe beroepsprocedure bij de directeur-generaal van het directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie van de FOD Justitie.’

6. De wet van 23 maart 2019 betreffende de gerechtskosten in strafzaken en gelijkgestelde kosten en tot invoeging van een artikel 648 in het Wetboek van strafvordering werd evenwel niet in die zin aangepast, waardoor de vraag rijst of de directeur-generaal van de Rechterlijke Organisatie bij de FOD Justitie op heden wel een voldoende wettelijke basis heeft om, bij ontstentenis van een specifieke overgangsbepaling, kennis te nemen van de beroepen die door de vroegere Commissie voor de gerechtskosten hadden moeten worden behandeld.

7. Gelet op voormelde onzekerheid, mag huidig beroep onder geen enkele omstandigheid worden begrepen als een impliciete of expliciete afstand van de hangende gerechtelijke procedure bij de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg. Verzoekende partij wenst met onderhavig verzoekschrift louter haar rechten te vrijwaren en vermijden dat haar wordt verweten de haar ter beschikking gestelde rechtsmiddelen niet te hebben uitgeput.”

3.5. Op 11 mei 2020 neemt de directeur-generaal een beslissing “inzake het beroep van: de [bvba Tradho] tegen wat hij ‘impliciete weigeringsbeslissingen’ van meerdere taxatiebureaus noemt, o.a. van Limburg, Leuven en Brussel, in verband met de goedkeuring voor betaling van zijn kostenstaten”. Het beroep wordt verworpen.

Dat is het bestreden besluit.

Over de gegevens van het dossier en over de ontvankelijkheid ervan overweegt de directeur-generaal wat volgt:

“1. Gegevens van het dossier

De heer [...] heeft als beëdigd tolk, met zijn firma bvba Tradho, gevestigd te Bilzen, Maastrichterstraat 32 2/2, vaak opdrachten van de gerechtelijke overheden, verspreid over het land. Hij legde een verzoekschrift neer per aangetekende zending van 29/1/2020 in het kader van art 6, § 3 van de wet van 23 maart 2019. Zijn beroep is gericht tegen, volgens hem althans, weigeringsbeslissingen van taxatiebureaus om zijn kostenstaten ook na correctie ervan, te aanvaarden, te verwerken en te taxeren, zodat ze konden worden betaald door het vereffeningsbureau of door de lokale griffies aangezien het onder het oude systeem ging om dringende gerechtskosten.

Het verzoekschrift was aangevuld met een lijst van 164 kostenstaten, waarvoor bij nazicht het volgende werd vastgesteld:

- 48 kostenstaten waren reeds betaald
- 9 kostenstaten werden teruggestuurd voor correctie, zonder reactie
- 107 kostenstaten zijn niet terug te vinden in de boekhoudapplicatie

CGAB omdat zij door de vorderende overheden niet werden ingebracht.

Het verzoekschrift vermeldt expliciet dat er ook een procedure hangende is bij de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel, gekend onder het rolnummer AR2019/1695/A.

Het verzoekschrift stelt tevens dat het huidig beroep onder geen enkele omstandigheid kan worden begrepen als een impliciete of expliciete afstand van de hangende gerechtelijke procedure. Verzoekende partij wenst met haar verzoekschrift louter haar rechten vrijwaren en vermijden dat haar wordt verweten de haar ter beschikking gestelde rechtsmiddelen niet te hebben uitgeput.

Nochtans houdt ondergetekende al jaren vol, daarin gesteund door de rechtspraak van zowel de Raad van State als, in de meeste gevallen en zeker op het niveau van de Hoven van beroep, van de gewone rechtsmachten, dat er geen verwijlintresten kunnen worden aangerekend aan de opdrachtgevers en aan de FOD Justitie omdat er hier geen sprake is van een contractuele band tussen overheid en prestatieverlener. De verhouding tussen de overheid en de door haar gevorderde prestatieverleners is niet van burgerlijk recht, maar van reglementaire aard. Daar zijn veel bekende concepten uit het burgerlijk recht niet van toepassing omdat dit de continuïteit van de openbare dienst in gevaar zou kunnen brengen.

De enige correctie die hierop als uitzondering geldt, is de veroordeling tot een beperkt bedrag aan verwijlintresten, wanneer de redelijke termijn om te betalen verstreken is. Dit is, gelet op de houding van de tegenpartij, niet van toepassing omdat die zelf een groot deel van de schuld draagt voor de vertraging.

2. Ontvankelijkheid

Op 29/1/20 heeft hij beroep aangetekend tegen wat door hem wordt benoemd als de impliciete weigering van de goedkeuring en van de betaling van een groot aantal kostenstaten, die, als ze dateren van de periode onder de gelding van de oude regelgeving (tot eind 2019) impliciet werden geweigerd door de toenmalige bevoegde diensten, en vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving begin 2020, door het taxatiebureau van Limburg, dat bevoegd is geworden voor al zijn kostenstaten. Er wordt op gedrukt dat in plaats van 'impliciete beslissingen' geen enkele beslissing is genomen, behoudens in de gevallen waarbij de betaling wel was gebeurd (48) en waarbij de kostenstaat werd teruggestuurd voor correctie (9).

De 48 reeds betaalde kostenstaten uit het overzicht dat het beroepschrift omvatte, werden ten laatste betaald op 26/10/2018, waarbij dus een beslissing is genomen die geen aanleiding kan geven tot een hoger beroep aangezien de termijn van 60 dagen hieromtrent is verstreken.

9 kostenstaten werden teruggestuurd voor correctie, waarbij er geen reactie kwam. Ook hier kan de overheid niet verweten worden een beslissing te hebben genomen aangezien de overheid nog niet beschikt over een correcte kostenstaat. Ook hier kan een in gebrekestelling moeilijk aanvaard worden.

De beslissing behelst dus de andere kostenstaten.

Dit beroep is een bijzonder geval omdat het niet gaat om een beroep tegen een beslissing van een taxatiebureau over de betaling van een kostenstaat. Toch wordt het behandeld volgens de nieuwe procedure, beschreven in de artikelen 6, §3 en §4 van de gerechtskostenwet van 23/3/19 en 25 tot 27 van het gerechtskostenbesluit van 15/12/19.

Deze beroepsprocedure is in principe slechts van toepassing op beroepen, ingediend vanaf dit jaar, maar de Raad van State heeft terecht vastgesteld, in zijn arrest nr. 243.847 van 28/2/19, dat sinds het najaar van 2016, door het verval van de mandaten van de leden en de voorzitter van de Commissie Gerechtskosten, er de facto geen beroepsmogelijkheid meer bestond tegen negatieve beslissingen van de toen bevoegde overheden.

Er is aangetoond dat er een poging is gedaan om een nieuwe Commissie samen te stellen, door in een eerste fase op zoek te gaan naar een nieuwe voorzitter, die traditioneel een tweetalige magistraat uit Brussel was.

Vervolgens werden alle ex-leden aangeschreven met de boodschap

dat ze zich opnieuw kandidaat konden stellen. Slechts een handvol ervan stelden zich effectief kandidaat, een groot aantal daarvan overwoog wel opnieuw te kandideren, maar er waren alles samen onvoldoende kandidaten doordat sommigen hun activiteiten hadden stopgezet, anderen met pensioen waren gegaan, nog anderen ziek of overleden waren, of eenvoudigweg geen interesse meer hadden.

Er kan dus niet worden gezegd dat er geen inspanning is gedaan om de Commissie tijdig opnieuw samen te stellen, en het initiatief kwam van de administratie.

Vanuit het besef dat een alternatief vooral meer tijd en geld zou kosten om op te richten, en gelet op het zeer beperkte aantal beroepen dat die Commissie nog te behandelen zou krijgen, speelde daarin zeker ook mee dat er een nieuwe wet over de gerechtskosten op stapel stond, en de Commissie was gedoemd te verdwijnen omdat niemand nog tevreden was over haar werking, met name de traagheid en de vaststelling dat ze qua mogelijke juridische vragen uitspraak had gedaan over zowat alles wat aan bod kon komen. Tot slot heerste de overtuiging dat het nieuw uit te werken systeem van hoger beroep de zaken uit het verleden snel zou afhandelen.

De nieuwe regelgeving kwam echter te traag tot stand, er kon geen uitspraak meer worden gedaan binnen de wettelijke termijn van 2 jaar, en zo werd beslist dat het nieuwe beroepsorgaan de oplossing zou bieden. Op zich is dat niet verboden: zoniet zou het gewoon onmogelijk zijn ooit procedureregels te wijzigen.

Bovendien brengen deze regels niet meer nadelen met zich mee dan de oude. Tegelijk brengen de nieuwe regels meer voordelen dan nadelen voor de appellanten.

De Raad heeft in zijn voornoemd arrest de opdracht gegeven zo snel mogelijk een nieuwe beroepsprocedure in te stellen.

Dit gebeurde op basis van de voornoemde bepalingen, die evenwel niet uitdrukkelijk zeggen dat ze ook van toepassing zijn op de oude, nog hangende beroepen ingediend bij de Commissie; het is echter klaar en duidelijk dat uit de combinatie van voornoemd arrest, de algemene regels van bestuursrecht, en het doel van de impliciet toepasbare rechtsnorm mag worden afgeleid dat de nieuwe procedureregels ook van toepassing zijn op de beroepen ingediend voor de inwerkingtreding van deze nieuwe regels. Immers, alleen dankzij de nieuwe procedure is het opnieuw mogelijk een recht op hoger beroep te laten gelden. De nieuwe procedure moet worden gevolgd, behalve mocht dit ergens leiden tot een botsing met de norm vervat in de oude regels.

Overigens geldt in het gemeen recht ook de regel dat nieuwe procedureregels van onmiddellijke toepassing zijn. Om rechtsweigering te voorkomen, moet de nieuwe procedureregels worden toegepast op hangende gedingen, wanneer de oude regel niet meer toepasbaar is (art. 3 en 5 Ger. W. die hier ter inspiratie bij analogie mogen worden toegepast) en er geen rechten worden geschonden.

Gelet op de bijzondere omstandigheden van de zaak en van de periode waarin ze moet worden behandeld, wordt het beroep van de heer D'Hoore als ontvankelijk beschouwd voor de nieuwe, nu van toepassing zijnde beroepsprocedure. Het feit dat hij ervoor heeft gekozen dit beroep in te stellen, laat tegelijk aannemen dat hij de toepassing van de regelgeving die tot stand kwam na de impliciete weigering of de betwisting van zijn kostenstaten, aanvaardt als middel ter vrijwaring van zijn rechten.

De eventuele betwisting van de bevoegdheid van de directeur-generaal en de eventuele verwijzingen naar de Commissie zullen daarom niet meer in aanmerking worden genomen, in het bijzonder na mijn expliciete vraag dienaangaande en het gegeven antwoord tijdens de zitting waarop betrokkene en zijn raadsman werden gehoord.

De verzoeker heeft dus recht op een beroep en de essentie daarvan is het recht op een herbeoordeling van zijn kostenstaten met het oog op betaling ervan.

Het verzoek tot beroep is ontvankelijk.”

IV. Onderzoek van het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 6, § 3, van de wet van 23 maart 2019, de onbevoegdheid van de steller van de akte en het ontbreken van rechtsgrond, schending van de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

4.2. De verzoekende partij stelt dat artikel 6, § 3, van de wet van 23 maart 2019 geen overgangsbepalingen bevat, ondanks het feit dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State erop had gewezen dat een overgangsbepaling vereist was om de directeur-generaal de bevoegdheid toe te kennen voor de geschillen over kostenstaten die dateren van vóór de inwerkingtreding van die wet, namelijk op 1 januari 2020.

De verwerende partij heeft zich evenwel ten onrechte bevoegd verklaard, niettegenstaande het uitdrukkelijke voorbehoud van de verzoekende partij hieromtrent om kennis te nemen van het “georganiseerd administratief beroep” en zonder dit afdoende te motiveren. Zij wijst erop dat zij in haar verzoekschrift een voorbehoud heeft geformuleerd in verband met de mogelijke onbevoegdheid van de directeur-generaal.

De verzoekende partij benadrukt dat de directeur-generaal in de bestreden beslissing toegeeft dat de terminologie die wordt gebruikt in de nieuwe bepalingen zich niet leent voor de huidige betwisting van kostenstaten, nu het “niet gaat om een beroep tegen een beslissing van een taxatiebureau over de betaling van een kostenstaat”. Zijn beslissing strijdt dus met artikel 6, § 3, van de wet van

23 maart 2019. De wet moet zelf een uitdrukkelijke overgangsbepaling vaststellen om de directeur-generaal bevoegd te maken. De verwijzing naar het gemeen recht dat nieuwe procedureregels van onmiddellijke toepassing zijn op hangende gedingen gaat *de facto* niet op nu geen sprake is van een “hangend geding”. De aangetekende brief die de verzoekende partij had verstuurd naar de commissie om de zaak aanhangig te maken, heeft nooit enig gevolg gekregen. De secretaris heeft nooit een ontvangstbewijs verstuurd en het beroep werd niet ingeschreven. Hoe er dan sprake kan zijn van een “hangend geding” is voor de verzoekende partij dan ook een raadsel. De directeur-generaal heeft geen voldoende wettelijke rechtsgrond, bij ontstentenis van een specifieke overgangsbepaling, om kennis te nemen van de beroepen die door de commissie hadden moeten worden behandeld.

4.3. De verzoekende partij betwist dat de keuze om een administratief beroep in te stellen, laat aannemen dat zij de toepassing van de regelgeving heeft aanvaard, alsook dat zij tijdens de mondelinge hoorzitting na een uitdrukkelijke vraag hiertoe de rechtsmacht van de directeur-generaal heeft aanvaard. Zij wijst erop dat zij in haar verzoekschrift alle nodige voorbehouden heeft geformuleerd met betrekking tot de rechtsmacht van de directeur-generaal gelet op de voormelde wettelijke lacune. Zij onderstreept in dit verband dat een rechtzoekende de onwettigheid voortvloeiende uit de onbevoegdheid van de steller van de akte niet kan “dekken” door zijn loutere wil.

De wens van de verzoekende partij bestaat erin om haar betwisting ten gronde te kunnen voorleggen aan een onafhankelijke instantie. De commissie was onafhankelijk, want samengesteld uit magistraten. De burgerlijke rechter is eveneens onafhankelijk.

5. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij erop dat de wet van 23 maart 2019 vanaf 1 januari 2020 in een nieuwe beroepsprocedure heeft voorzien inzake de weigering of de verbetering van kostenstaten of met andere beslissingen van het taxatiebureau in zoverre het gaat om het toegepaste tarief, de berekening van de vergoeding en haar eventuele supplementen. Deze

nieuwe wet is van toepassing op de hangende rechtsgedingen. De wetten op de rechterlijke organisatie zijn onmiddellijk van toepassing, zodra ze in werking treden. De wet die de samenstelling van een rechtscollege wijzigt, is volgens de verwerende partij een dergelijke wet. Ze is derhalve dadelijk van toepassing op alle zaken, ook al zijn ze ingeleid onder gelding van de oude wet. De wet die een nieuwe rechtbank opricht of een bestaande afschaft, verkrijgt eveneens onmiddellijke werking. De op geldige wijze aanhangig gemaakte zaken worden bijgevolg definitief onttrokken aan het afgeschafte gerecht.

Volgens het Grondwettelijk Hof en de Raad van State is dat de toepassing van een algemeen rechtsbeginsel, dat ook door administratieve rechtscolleges in acht moet worden genomen.

Voorts wijst de verwerende partij erop dat artikel 3, *in fine*, Ger.W. een uitzondering formuleert op het principe dat de wetten op onder meer de rechterlijke organisatie van onmiddellijke toepassing zijn op hangende gedingen, namelijk dat deze toepassing er niet toe mag leiden dat gedingen die op geldige wijze aanhangig zijn gemaakt bij een gerechtsinstantie, daaraan worden onttrokken.

Onder hangende gedingen vallen de rechtsgedingen waarover nog uitspraak moet worden gedaan bij de inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen. Volgens de verzoekende partij is er evenwel geen sprake van een hangend geding omdat de vordering die zij met een aangetekende brief op 7 november 2019 aanhangig wou maken bij de commissie nooit werd beantwoord. Indien men ervan uit dient te gaan, zoals de verzoekende partij beweert, dat er geen hangend geding is, rijst de vraag naar het belang van de verzoekende partij bij het middel.

De verwerende partij benadrukt in dat verband dat de verzoekende partij met een aangetekende zending van 29 januari 2020 een beroep heeft ingesteld met toepassing van de nieuwe regelgeving, zodat het niet voor

ernstige betwisting vatbaar is dat de directeur-generaal van de FOD Justitie op dat ogenblik bevoegd was om over het geschil uitspraak te doen. Het was dan ook in het belang van de verzoekende partij dat de directeur-generaal – de op dat ogenblik bevoegde overheid – uitspraak heeft gedaan over haar beroepsschrift. Hij heeft dit gedaan met een afdoende motivering die in de bestreden beslissing kan worden teruggevonden.

6. In haar laatste memorie wijst de verwerende partij erop dat de commissie eertijds geen uitspraak heeft gedaan over het beroep van de verzoekende partij op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet van 23 maart 2019 en dat de later ingevoegde overgangsbepaling zonder meer van toepassing is op dit beroep.

Beoordeling

A. Wetgevend kader

7. Bij artikel 5, § 1, van de Programmawet (II) van 27 december 2006 heeft de wetgever eertijds de Commissie voor de Gerechtskosten ingesteld als een administratief rechtscollege in de zin van de artikelen 146 en 161 van de Grondwet, dat “kennis neemt van de beroepen ingesteld tegen de beslissingen van de taxerende magistraat en de minister van Justitie inzake het bedrag van de gerechtskosten”. Tegen de beslissing van de commissie kon bij de Raad van State een cassatieberoep worden ingesteld op grond van artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De wet van 23 maart 2019 heeft de materie van de gerechtskosten in strafzaken echter volledig hervormd. Er wordt een tweeledige structuur opgericht die niet langer afhangt van een griffie of parketsecretariaat, maar waar alle personeelsleden van deze bestaande diensten van één gerechtelijk arrondissement bijeen worden gebracht samen met specifiek voor deze taak geselecteerde en bij de centrale dienst Gerechtskosten bij de federale

overheidsdienst Justitie opgeleide specialisten in overheidsboekhouding. Die nieuwe entiteit zal met het oog op een gelijke, correcte en effectieve toepassing van de wet onder het toezicht staan en instructies ontvangen van de voornoemde centrale dienst Gerechtskosten (*Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 3412/1, 6).

Op het niveau van de hoofdzetel van de rechtbank van eerste aanleg wordt een arrondissementeel bureau Gerechtskosten opgericht, bestaande uit een taxatiebureau en een vereffeningsbureau (artikel 4 van de wet van 23 maart 2019). Het eerste behoort tot de rechterlijke orde, het tweede tot de administratie van Justitie. De kostenstaten van de prestatieverleners worden door het taxatiebureau geverifieerd en definitief begroot. Het vereffeningsbureau is vervolgens belast met de verwerking van de kostenstaten tot het voorleggen voor inbetalingstelling.

Overeenkomstig artikel 6, § 3, van de wet van 23 maart 2019 kan de prestatieverlener die niet akkoord gaat met de beslissing van het taxatiebureau een administratief beroep instellen bij de directeur-generaal van het directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie bij de FOD Justitie of zijn gedelegeerde.

Tegen de beslissing van de directeur-generaal, die van bestuursrechtelijke aard is, staat alleen een annulatieberoep bij de Raad van State open.

Bij artikel 17 van de wet van 23 maart 2019 is de commissie formeel afgeschaft.

De wet van 23 maart 2019 bevatte echter geen overgangsbepaling met betrekking tot de beroepen die bij de commissie waren ingesteld tegen de beslissingen van de taxerende magistraat en de minister van Justitie inzake het bedrag van de gerechtskosten en waarin nog geen uitspraak was gedaan bij de inwerkingtreding van die wet.

Met artikel 94 van de wet van 31 juli 2020 ‘houdende diverse dringende bepalingen inzake justitie’ – dus ná de thans bestreden beslissing – is een overgangsbepaling (artikel 17/1) ingevoegd in de wet van 23 maart 2019. Die overgangsbepaling is in werking getreden op 17 augustus 2020 en er is geen terugwerkende kracht aan toegekend. Artikel 17/1 luidt als volgt:

“De beroepen die bij de Commissie voor de Gerechtskosten zijn ingesteld tegen de beslissingen van de taxerende magistraat en de minister van Justitie inzake het bedrag van de gerechtskosten, en waarin nog geen uitspraak is gedaan bij de inwerkingtreding van deze wet, worden aanhangig gemaakt bij de directeur-generaal van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie bij de Federale Overheidsdienst Justitie, die uiterlijk op 31 december 2020 een met redenen omklede beslissing neemt overeenkomstig de procedure bepaald in artikel 6, § 3.”

B. Ten gronde

8.1. Het verzoekschrift van 29 januari 2020 dat de verzoekende partij met toepassing van artikel 6, § 3, van de wet van 23 maart 2019 heeft ingediend bij de directeur-generaal, is gericht tegen de “(impliciete) weigeringsbeslissingen van de taxerende magistraat en de minister van Justitie om de facturen inzake gerechtskosten van de bvba Tradho te betalen voor de periode 2014-2018, enerzijds, en de periode 2018-2019, anderzijds”.

Tegen diezelfde beslissingen had de verzoekende partij op 7 november 2019 met toepassing van de op dat ogenblik geldende wetgeving, ook al een beroep ingesteld bij de commissie, dat niet heeft geleid tot een uitspraak van de commissie.

8.2. Uit artikel 33 van de Grondwet volgt dat een administratieve overheid slechts over de bevoegdheid beschikt die haar door de Grondwet en door de wet is toegewezen. Zij moet die bevoegdheid uitoefenen op de wijze die door de Grondwet en de wet is voorgeschreven. Wanneer aan een administratief orgaan een bevoegdheid wordt toegewezen en in het algemeen een functie wordt

georganiseerd, schendt dit bestuursorgaan de bevoegdheidsregeling zo het die toegewezen bevoegdheid aanwendt voor zaken die hem niet zijn opgedragen.

Overeenkomstig voormeld artikel 6, § 3, is de directeur-generaal op het ogenblik dat het beroep is ingesteld op 29 januari 2020 en erover uitspraak is gedaan op 11 mei 2020, uitsluitend bevoegd om kennis te nemen van een beroep van een prestatieverlener tegen de weigering of de verbetering van zijn kostenstaat, of met een andere beslissing van het taxatiebureau in zoverre het gaat om het toegepaste tarief, de berekening van de vergoeding en haar eventuele supplementen.

Het beroep van 29 januari 2020 van de verzoekende partij is echter niet gericht tegen een beslissing van een taxatiebureau, wat ook in het bestreden besluit wordt erkend:

“Dit beroep is een bijzonder geval omdat het niet gaat om een beroep tegen een beslissing van een taxatiebureau over de betaling van een kostenstaat. Toch wordt het behandeld volgens de nieuwe procedure, beschreven in de artikelen 6, §3 en §4 van de gerechtskostenwet van 23/3/19 en 25 tot 27 van het gerechtskostenbesluit van 15/12/19.”

Uit het voorgaande volgt dat de directeur-generaal dan ook niet bevoegd was om kennis te nemen van het op 29 januari 2020 ingestelde beroep en hij met de bestreden beslissing zijn bevoegdheid heeft overschreden.

8.3. In zoverre de verwerende partij nog aanvoert dat de met de wet van 23 maart 2019 ingevoerde beroepsprocedure van toepassing is op de “hangende rechtsgedingen”, dient te worden gewezen op wat volgt.

De wet van 23 maart 2019 heeft de materie van de gerechtskosten in strafzaken volledig hervormd met nieuwe beoordelingsinstanties. Een gelijkshakeling tussen de commissie en de directeur-generaal kan niet worden aangenomen. De commissie was een administratief rechtscollege en tegen haar beslissingen kon een cassatieberoep worden ingesteld bij de Raad van State. De directeur-generaal is daarentegen een orgaan van het actief bestuur waarbij een administratief beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing van een

taxatiebureau en waarbij tegen zijn beslissing een annulatieberoep bij de Raad van State kan worden ingesteld. Zonder een uitdrukkelijke wetsbepaling – zoals de later ingevoegde overgangsbepaling – kon de directeur-generaal dan ook geen kennis nemen van een beroep dat eertijds is ingesteld bij de commissie.

9. Uit wat voorafgaat volgt dat het eerste middel gegrond is.

V. Slotopmerking

10. Zoals hiervóór is aangegeven, is ondertussen bij artikel 17/1 van de wet van 23 maart 2019 in een nieuwe overgangsmaatregel voorzien die het lot regelt van de hangende beroepen bij de commissie. De directeur-generaal van de Rechterlijke Organisatie is thans bevoegd om zich uit te spreken – zoals gezien evenwel niet over het beroep van 29 januari 2020, maar wel over het beroep dat op 7 november 2019 is ingesteld bij de commissie.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de directeur-generaal van de Rechterlijke Organisatie van de federale overheidsdienst Justitie van 11 mei 2020 inzake het beroep van de bvba Tradho tegen de impliciete weigeringsbeslissingen van meerdere taxatiebureaus onder andere van Limburg, Leuven en Brussel, in verband met de goedkeuring voor betaling van zijn kostenstaten.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee juni tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren