AD. - L. 13.865/2.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
1 - LEGISLATION - WETGEVING
L
26-02-1981
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 13 janvier 1981, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive", a donné le 3 février 1981 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 13e januari 1981 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwe van koninklijk besluit "tot wij ziging van het koninklijk beslu van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerech kosten in strafzaken", heeft de 3e februari 1981 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

I. Quoiqu'il le fasse seulement de manière implicite, l'arrêté en projet a bien pour objet, comme l'indique son intitulé, de modifier le "Règlement général sur les frais de justice répressive" établi par l'arrêté royal du 28 décembre 1950.

En effet, aux termes de l'article 148, les sommes fixées audit Règlement général et les sommes fixées par le Ministre de la Justice en vertu de ce Règlement "sont liées au 1er janvier de chaque année aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation du mois de juillet précédent par rapport à l'indice des prix 136,59". L'article 149 détermine avec plus de précision le mode de calcul.

Le projet apporte une restriction au régime que les articles 148 et 149 instituent en vue de l'adaptation des sommes qu'ils visent aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation; l'article 1er du projet énonce que "L'indexation prévue par les articles 148 et 149 du Règlement général sur les frais de justice en matière répressive est limitée à partir du 15 février 1981 aux taux en vigueur le 1er décembre 1980".

II. Tout comme l'arrêté royal du 28 décembre 1950 qu'il tend à modifier, l'arrêté en projet trouve son fondement légal non dans le pouvoir général du Roi de faire les règlements nécessaires à l'exécution de la loi (Constitution, article 67), mais dans le pouvoir de fixer les frais de justice en matière répressive, qui Lui a été attribué par des lois particulières (Constitution, article 78). Il s'agit de la loi du 1er juin 1849 sur la révision des tarifs en matière criminelle et de la loi du 16 juin 1919 autorisant le Gouvernement à modifier

.../...

des dispositions relatives aux frais de justice en matière répressive et aux frais de dépens en matière civile et commerciale, lesquelles lois sont, d'ailleurs, visées au préambule du projet.

III. Nonobstant les pouvoirs attribués au Roi en la matière dont il s'agit, de nombreux avantages pécuniaires accordés par le Règlement général sur les frais de justice en matière répressive sont visés, d'une part, par la loi du 23 décembre 1980 portant des mesures conservatoires et transitoires en matière de modération de tous les revenus et, d'autre part, par le projet de loi de redressement relative à la modération des revenus, adopté par la Chambre des Représentants et transmis au Sénat (1).

a) En son article 1er, § 3, a, 1, la loi du 23 décembre 1980 fait mention des tarifs des huissiers de justice.

Elle est donc applicable à toutes les rétributions prévues pour les huissiers de justice par le Règlement général (articles 11 à 20).

En son article 1er, § 3, b, la loi mentionne "Pour les catégories professionnelles autres que celles prévues sous § 1er, § 2 et § 3, a, les rémunérations de quelque nature qu'elles soient, ainsi que les tarifs, honoraires, barèmes et abonnements ayant trait aux prestations effectuées par les titulaires de ces professions ...". Compte tenu de ses termes, la disposition s'étend même à des prestations qui ont un caractère isolé. Elle est donc applicable aux rétributions des

.../...

- - - - - - - - - - - - - -

(1) Doc. parl. Ch., sess. 1980-1981, n° 712/1 à 10; Doc. parl. Sénat, sess. 1980-1981, n° 571/1.

experts (Règlement général, articles 1er et 2), et à celles des interprètes (articles 5 à 7) (1).

Par conséquent, pour la période du 1er janvier 1981 au 15 février 1981, la loi du 23 décembre 1980 a déjà suspendu pour toutes les rémunérations accordées par le Règlement général aux huissiers, aux experts et aux interprètes, le régime d'adaptation aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation établi par les articles 148 et 149 de ce règlement (2).

Au contraire, la loi ne concerne pas les indemnités accordées aux jurés (article 26) ou aux témoins visés à l'article 29 (3); en effet, ni les uns ni les autres n'accomplissent leurs prestations en qualité de titulaire d'une profession

b) En son article 11, le projet de "loi de redressement relative à la modération des revenus", transmis par la Chambre des Représentants au Sénat, dispose notamment que "Les tarifs ... des huissiers de justice ne peuvent dépasser en 1981 leur niveau au 31 décembre 1980".

.../...

- - - - - - - - - - - - - -

(1) En revanche, cette disposition (l'article 1er, § 3, b) n'est pas applicable aux indemnités pour frais de transport et de séjour prévues en faveur des experts (articles 3 et 4), des interprètes (articles 8 à 10), des huissiers (articles 20 à 25), puisque de telles indemnités ne constituent pas des "rémunérations".

Pour le même motif, ledit article 1er, § 3, b, n'est pas applicable aux indemnités pour frais de séjour et de voyage des magistrats (articles 51 et 52), des jurés (articles 27 et 28) ou des témoins (articles 32 à 40).

(2) Aux termes de l'article 1er, § 3, a, 1, les rémunérations des huissiers de justice ne peuvent dépasser leur niveau au 31 décembre 1980; aux termes du même paragraphe 3, b, les rémunérations des experts et des interprètes ne peuvent dépasser leur niveau au 1er décembre 1980.

(3) Comparer avec les témoins visés à l'article 30.

En son article 13, alinéa 1er, le projet porte que

"Pour les catégories professionnelles autres que celles prévues dans les articles 1, 7, 11 et 12, les rémunérations de quelque nature qu'elles soient, ainsi que les tarifs, honoraires, barèmes et abonnements ayant trait aux prestations effectuées par les titulaires de ces professions ne peuvent excéder en 1981 ceux en vigueur pour les mêmes prestations au 1er décembre 1980".

Rédigé en des termes identiques à ceux de l'article 1er, § 3, b, de la loi du 23 décembre 1980, l'article 13 du projet est applicable aux rémunérations accordées aux experts et aux interprètes par le Règlement général sur les frais de justice en matière répressive. Au surplus, lors de la discussion du projet à la Commission du budget, à la suite d'une question posée par un membre de la Commission, le Ministre des Affaires économiques a précisé que l'article 13 s'appliquait "(sans) aucun doute" aux "titulaires des professions libérales exerçant une mission judiciaire" (1).

V. Dans la mesure qu'a fait apparaître l'analyse des textes, le projet d'arrêté royal a partiellement pour objet une matière que la loi du 23 décembre 1980 règle déjà pour la période du 1er janvier au 15 février 1981 et que le projet de loi de redressement relative à la modération des revenus tend à régler pour la période prenant cours le jour de sa publication au Moniteur belge (article 23).

.../...

- - - - - - - - - - - - - - -

(1) Rapport fait par M. LENAERTS au nom de la Commission du budget (Doc. parl. Ch.,sess. 1980-1981, n° 712/8, p. 30).

Pour éviter que de mêmes objets soient réglés à la fois par la loi en projet et par le présent projet d'arrêté royal, il se recommanderait de limiter l'application de celui-ci aux allocations et indemnités qui ne sont pas visées par la loi en projet, car, pour le surplus, il n'aurait évidemment aucun effet pratique propre.

VI. Pour l'année 1982, il y a une différence entre le régime prévu par le projet de loi de redressement et le présent projet d'arrêté royal.

Aux termes de l'article 14, § 1er, du projet de loi :

"Pour l'année 1982, les rémunérations de quelque nature qu'elles soient, ainsi que les tarifs, honoraires, barèmes et abonnements visés aux articles 11 et 13 ne pourront augmenter au-delà de l'indexation des douze mois précédents".

Au contraire, l'article 1er du présent projet d'arrêté royal suspend complètement, sans aucune limite dans le temps, l'application du régime d'adaptation aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation établi par les articles 148 et 149 du Règlement général.

Il appartient au Gouvernement d'apprécier si cette dualité de régimes portant partiellement sur les mêmes objets correspond bien à ses intentions et, dans la négative, d'amender éventuellement le projet.

VII. Il va de soi que certaines des observations qui précèdent, ainsi que la proposition de texte qui sera faite ci-après, supposent adoptée la loi de redressement relative à la majoration des revenus dont, à la date à laquelle le présent avis a été donné, le projet a seulement été transmis au Sénat.

\+

\+ \+

.../...

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Le projet d'arrêté soumis à l'avis du Conseil d'Etat ne modifie pas, d'un point de vue formel, le Règlement général sur les frais de justice en matière répressive établi par l'arrêté royal du 28 décembre 1950.

D'un point de vue matériel, il est certain que l'arrêté en projet apporte une dérogation aux articles 148 et 149 du Règlement général.

Il s'en suit que l'intitulé que porte le projet d'arrêté n'est pas absolument exact. L'intitulé suivant est proposé, sur le modèle de l'arrêté royal du 23 décembre 1980 relatif aux honoraires dus aux notaires en application de l'arrêté royal du 16 décembre 1956 portant le tarif des honoraires des notaires :

"Arrêté royal relatif au Règlement général sur les frais de justice en matière répressive, établi par l'arrêté royal du 28 décembre 1950".

Préambule.

Le texte suivant est proposé pour l'alinéa 4 :

"Vu le Règlement général sur les frais de justice en matière répressive, établi par l'arrêté royal du 28 décembre 1950, notamment les articles 148 et 149, y insérés par l'arrêté royal du 3 mai 1976;".

.../...

Dispositif.

Article 1er.

Complémentairement à l'observation générale V ci-dessus, il y a lieu de relever que, suivant l'article 23 du projet de loi de redressement relative à la modération des revenus tel qu'il a été transmis au Sénat, la loi en projet entrera en vigueur le jour de sa publication au Moniteur, ce qui, suivant l'article 22, portera abrogation de la loi du 23 décembre 1980.

Il s'indiquerait dès lors de retenir la date d'entrée en vigueur de la loi en projet plutôt que celle du 15 février 1981.

Le texte suivant est proposé :

"Article 1er.-

Le présent arrêté est applicable à toutes les allocations et indemnités attribuées par le Règlement général sur les frais de justice en matière répressive qui ne sont pas soumises à la loi de redressement relative à la modération des revenus du ... .

A partir de l'entrée en vigueur de ladite loi, l'indexation établie par les articles 148 et 149 du Règlement général ne peut avoir pour effet de porter le montant des allocations et indemnités visées à l'alinéa 1er à un montant supérieur à celui qu'elles avaient le 1er décembre 1980".

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I. Zoals uit het opschrift blijkt heeft het ontwerpbesluit wel degelijk tot doel het bij het koninklijk besluit van 28 december 1950 vastgestelde "Algemeen Reglement op de gerechtskosten in strafzaken" te wijzigen, ook al doet het dat slechts op impliciete wijze.

Luidens artikel 148 immers worden de in dat Algemeen Reglement vastgestelde bedragen en de krachtens dat Algemeen Reglement door de Minister van Justitie bepaalde bedragen "op 1 januari van elk jaar gekoppeld aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen van de voorafgaande maand juli, uitgaande van indexcijfer 136,59". In artikel 149 wordt de wijze van berekening nader bepaald.

Het ontwerp legt een beperking op de regeling die in de artikelen 148 en 149 is vastgesteld naar de aanpassing van de aldaar bedoelde bedragen aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen; artikel 1 van het ontwerp stelt : "De indexering voorzien bij de artikelen 148 en 149 van het Algemeen Reglement op de gerechtskosten in strafzaken wordt met ingang van 15 februari 1981 beperkt tot de op 1 december 1980 geldende tarieven".

II. Evenals het koninklijk besluit van 28 december 1950 hetwelk het bedoelt te wijzigen, vindt ook het ontwerpbesluit zijn rechtsgrond niet in de algemene bevoegdheid van de Koning tot het maken van de verordeningen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn (Grondwet, artikel 67), maar in de bevoegdheid tot het vaststellen van de gerechtskosten in

.../...

strafzaken, die Hem door bijzondere wetten is toegekend (Grondwet, artikel 78). Het betreft de wet van 1 juni 1849 over de herziening der gerechtskosten in strafzaken en de wet van 16 juni 1919 waarbij de Regering wordt gemachtigd om de bepalingen betreffende de gerechtskosten in strafzaken, burgerlijke zaken en handelszaken te wijzigen, naar welke wetten overigens in de aanhef van het ontwerp wordt verwezen.

III. Niettegenstaande de in deze aangelegenheid aan de Koning verleende bevoegdheid, zijn tal van de door het Algemeen Reglement op de gerechtskosten in strafzaken toegekende geldelijke voordelen mee betrokken, enerzijds in de wet van 23 december 1980 houdende bewarende en tijdelijke maatregelen inzake matiging van alle inkomens en, anderzijds, in het ontwerp van herstelwet inzake inkomensmatiging dat door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen en aan de Senaat overgezonden is (1).

a) De wet van 23 december 1980 maakt in artikel 1, § 3, a, 1, gewag van de tarieven van de gerechtsdeurwaarders.

Zij is dus van toepassing op alle vergoedingen waarin het Algemeen Reglement voor de gerechtsdeurwaarders voorziet (artikelen 11 tot 20).

In artikel 1, § 3, b, vermeldt de wet "voor de andere beroepscategorieën dan deze voorzien onder § 1, § 2

.../...

---

(1) Gedr. St. Kamer, zitting 1980-1981, nr 712/1 tot 10; Gedr. St. Senaat, zitting 1980-1981, nr 571/1.

en § 3, a), ... de bezoldigingen, onder welke vorm ook, evenals de tarieven, honoraria, barema's of abonnementen met betrekking tot prestaties geleverd door de beoefenaars van deze beroepen ...". Gelet op bewoordingen waarin zij is gesteld, slaat de bepaling zelfs op alleenstaande prestaties. Zij is dus van toepassing op de vergoedingen van deskundigen (Algemeen Reglement, artikelen 1 en 2) en op die van tolken (artikelen 5 tot 7) (1).

Bijgevolg heeft de wet van 23 december 1980 de regeling die inzake aanpassing aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen is vastgesteld door de artikelen 148 en 149 van het Algemeen Reglement, voor de periode 1 januari 1981 - 15 februari 1981 reeds geschorst voor alle bezoldigingen door dat Reglement toegekend aan gerechtsdeurwaarders, deskundigen en tolken (2).

De wet heeft echter geen betrekking op de vergoedingen toegekend aan de gezworenen (artikel 26) of aan de getuigen bedoeld in artikel 29 (3); geen van hen levert immers zijn prestaties als beoefenaar van een beroep.

.../...

---

(1) Daarentegen is die bepaling (artikel 1, § 3, b), niet van toepassing op de vergoedingen voor reis- en verblijfkosten ten voordele van deskundigen (artikelen 3 en 4), tolken (artikelen 8 tot 10), gerechtsdeurwaarders (artikelen 20 tot 25), aangezien die vergoedingen geen "bezoldigingen" zijn. Om dezelfde reden is het genoemde artikel 1, § 3, b), niet van toepassing op de vergoedingen voor reis- en verblijfkosten van magistraten (artikelen 51 en 52) gezworenen (artikelen 27 en 28) of getuigen (artikelen 32 tot 40).

(2) Luidens artikel 1, § 3, a, 1, mogen de bezoldigingen van de gerechtsdeurwaarders niet hoger zijn dan het niveau van 31 december 1980; luidens dezelfde paragraaf 3, b, mogen de bezoldigingen van deskundigen en tolken niet hoger zijn dan het niveau van 1 december 1980.

(3) Vergelijk met de getuigen bedoeld in artikel 30.

b) Het ontwerp van "herstelwet inzake inkomensmatiging", dat door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aan de Senaat overgezonden is, bepaalt met name in artikel 11 : "De tarieven van de ... gerechtsdeurwaarders mogen in 1981 niet hoger zijn dan het niveau van 31 december 1980".

Artikel 13, eerste lid, van datzelfde ontwerp bepaalt :

> "Voor de andere beroepscategorieën dan deze voorzien in de artikelen 1, 7, 11 en 12 mogen de bezoldigingen, onder welke vorm ook, evenals de tarieven, honoraria, barema's of abonnementen met betrekking tot prestaties geleverd door de beoefenaars van deze beroepen, niet hoger zijn in 1981 dan deze in voege op 1 december 1980 voor dezelfde prestaties".

In dezelfde bewoordingen gesteld als artikel 1, § 3, b, van de wet van 23 december 1980, is artikel 13 van het ontwerp van toepassing op de bezoldigingen aan deskundigen en tolken toegekend door het Algemeen Reglement op de gerechtskosten in strafzaken. Tijdens de bespreking van het ontwerp in de Commissie voor de begroting, heeft de Minister van Economische Zaken bovendien als antwoord op een vraag van een commissielid verklaard dat artikel 13 "zonder twijfel" van toepassing is op "de beoefenaars van vrije beroepen die een gerechtelijke opdracht verrichten" (1).

V. Het ontwerp van koninklijk besluit behandelt gedeeltelijk, in de mate als uit de ontleding van de teksten is gebleken, een aangelegenheid welke de wet van 23 december 1980 reeds regelt voor de periode 1 januari - 15 februari 1981 en welke het ontwerp van herstelwet inzake inkomensmatiging be-

.../...

---

(1) Verslag namens de Commissie voor de begroting uitgebracht door de heer LENAERTS (Gedr. St. Kamer, zitting 1980-1981, nr 712/8, blz 30).

doelt te regelen voor de periode ingaande bij de bekendmaking van de wet in het Belgisch Staatsblad (artikel 23).

Opdat dezelfde onderwerpen niet tegelijk door de ontwerp-wet en door het onderhavige ontwerp van koninklijk besluit worden geregeld, verdient het aanbeveling de toepassing van het ontwerp-koninklijk besluit te beperken tot de toelagen en vergoedingen die niet in de ontwerp-wet zijn bedoeld, want voor het overige zou het immers geen enkel eigen praktisch nut hebben.

VI. Voor het jaar 1982 is er een verschil tussen de regeling van de ontwerp-herstelwet en het onderhavige ontwerp-koninklijk besluit.

Artikel 14, § 1, van het wetsontwerp bepaalt :

> "Voor het jaar 1982 mogen de bezoldigingen onder welke vorm ook, evenals de tarieven, honoraria, barema's en abonnementen bedoeld in de artikelen 11 en 13 niet stijgen boven de indexverhoging van de vorige twaalf maanden".

Artikel 1 van het onderhavige ontwerp van koninklijk besluit daarentegen schorst volledig, zonder enige beperking in de tijd, de toepassing van de regeling inzake aanpassing aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen die is vastgesteld in de artikelen 148 en 149 van het Algemeen Reglement.

De Regering dient te oordelen of dit naast elkaar bestaan van twee regelingen die gedeeltelijk hetzelfde beogen, wel degelijk aan haar voornemen beantwoordt; zo niet, dan behoort zij het ontwerp eventueel te wijzigen.

.../...

VII. Het spreekt vanzelf dat sommige van de hiervoren gemaakte opmerkingen alsook het hierna gedane tekstvoorstel ervan uitgaan dat de herstelwet inzake inkomensmatiging aangenomen is; op het ogenblik waarop dit advies is uitgebracht, is het ontwerp nog maar aan de Senaat overgezonden.

\+

\+ \+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Het ontwerp-besluit dat aan de Raad van State voor advies is voorgelegd brengt, uit een formeel oogpunt, geen wijzigingen aan in het bij het koninklijk besluit van 28 december 1950 vastgestelde Algemeen Reglement op de gerechtskosten in strafzaken.

Uit een materieel oogpunt staat het vast dat het ontwerp-besluit een afwijking van de artikelen 148 en 149 van het Algemeen Reglement inhoudt.

Dat brengt mede dat het opschrift van het ontwerp-besluit niet volkomen juist is. Voorgesteld wordt het opschrift als volgt te redigeren, naar het model van het koninklijk besluit van 23 december 1980 betreffende de honoraria aan de notarissen verschuldigd op grond van het koninklijk besluit van 16 december 1950 houdende het tarief van de honoraria der notarissen :

"Koninklijk besluit betreffende het Algemeen Reglement op de gerechtskosten in strafzaken, vastgesteld bij het koninklijk besluit van 28 december 1950".

Aanhef.

De volgende tekst wordt voorgesteld voor het vierde lid :

"Gelet op het Algemeen Reglement op de gerechtskosten in strafzaken, vastgesteld bij het koninklijk besluit van 28 december 1950, inzonderheid op de artikelen 148 en 149, aldaar ingevoegd bij het koninklijk besluit van 3 mei 1976;".

Artikelen.

Artikel 1.

Ter aanvulling van de hiervoren gemaakte algemene opmerking V moge er op gewezen worden dat volgens artikel 23 van het ontwerp van herstelwet inzake inkomensmatiging, zoals dat aan de Senaat is overgezonden, de ontwerp-wet in werking zal treden de dag waarop zij in het Staatsblad is bekendgemaakt, hetgeen, volgens artikel 22, opheffing van de wet van 23 december 1980 zal inhouden.

Derhalve zou eerder moeten worden gewerkt met de datum waarop de ontwerp-wet in werking treedt dan met de datum 15 februari 1981.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 1.-

Dit besluit is van toepassing op alle door het Algemeen Reglement op de gerechtskosten in strafzaken verleende toelagen en vergoedingen die niet onderworpen zijn aan de herstelwet inzake inkomensmatiging van ... .

.../...

Vanaf de inwerkingtreding van die wet mag de in de artikelen 148 en 149 van het Algemeen Reglement vastgestelde indexering niet meebrengen dat het bedrag van de in het eerste lid bedoelde toelagen en vergoedingen hoger komt te liggen dan hun bedrag op 1 december 1980".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
R. VAN AELST, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
R. PIRSON, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. E. FALMAGNE, auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. FALMAGNE, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. TRUYENS. P. TAPIE.