ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 12 juin 1981, d'une demande d'avis sur un projet de loi "modifiant les lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973", a donné le 22 juin 1981 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 12e juni 1981 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973", heeft de 22e juni 1981 het volgend advies gegeven :

ARRETE DE PRESENTATION.

Il n'y a pas lieu de viser l'avis du Conseil d'Etat, cet avis devant être annexé à l'exposé des motifs du projet de loi.

DISPOSITIF.

Article 1er.

L'article tend à remplacer l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la disposition suivante :

> "Les parties peuvent se faire représenter ou assister par des avocats de nationalité belge ou ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, porteurs du diplôme de docteur ou de licencié en droit et inscrits au tableau de l'Ordre des avocats. Ceux-ci auront toujours le droit de prendre connaissance au greffe du dossier de l'affaire et de déposer un mémoire ampliatif, dans les conditions à déterminer par les arrêtés royaux prévus à l'article 30".

I. L'expression "porteurs du diplôme de docteur ou de licencié en droit" fera l'objet d'une observation sous l'article 4 du projet.

II. Comme l'explique le commentaire de l'article 1er dans l'exposé des motifs, la dispositon en projet a été rédigée sur le modèle de l'article 428 du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié

.../...

par la loi du 2 juillet 1975, afin de "mettre la première phrase de l'article 19, alinéa 2 (des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat), en conformité avec l'arrêt du 21 juin 1974 de la Cour de Justice des Communautés européennes qui, saisie à titre préjudiciel par le Conseil d'Etat belge a dit "pour droit que l'article 52 du Traité de la Communauté économique européenne qui prévoit la suppression des restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un Etat membre dans le territoire d'un autre Etat membre est une disposition directement applicable depuis la fin de la période de transition, c'est-à-dire le 1er janvier 1970, et que la profession d'avocat rentre dans le champ d'application de cette disposition".

Toutefois, depuis que cet arrêt de la Cour de Justice a été rendu, et depuis que l'article 428 du Code judiciaire a été modifié, la directive (C.E.E.) n° 249/77 du 22 mars 1977 tendant à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services par les avocats (J.O. du 26 mars 1977) est venue apporter un élément juridique nouveau et important.

Suivant l'article 4, § 1er, de cette directive :

> "§ 1er. Les activités relatives à la représentation et à la défense d'un client en justice ou devant les autorités publiques sont exercées dans chaque Etat membre d'accueil dans les conditions prévues pour les avocats établis dans cet Etat, à l'exclusion de toute condition de résidence ou d'inscription à une organisation professionnelle dans ledit Etat".

Il est clair que ni l'article 428 du Code judiciaire, ni par conséquent l'article 19, alinéa 2, en projet ne sont conformes à cette dispositon dans la mesure où ils subordonnent les activités d'un avocat, relatives à la représentation et à la défense d'un client en justice, à une condition d'inscription à

un tableau de l'Ordre d'un barreau belge (ou à une liste des stagiaires, pour l'article 428) et, implicitement, à une condition de résidence en Belgique (1).

L'introduction dans le droit belge des règles portées par la directive du 22 mars 1977 a fait l'objet d'un projet de loi n° 281 (Chambre, S.E. 1979, doc. n° 281/1 à 3) que la Chambre a adopté et qui a été transmis au Sénat (1979-1980, doc. n° 387/1) où il est toujours à l'examen devant la Commission de la Justice. L'article 477quater que ce projet de loi tend à insérer dans le Code judiciaire autoriserait, s'il était adopté, toute personne établie dans un des Etats membres des Communautés européennes, qui porte un titre correspondant à celui d'avocat, à accomplir, en Belgique, en libre prestation de services, c'est-à-dire à titre occasionnel, les actes de représentation et de défense en justice visés par le Code judiciaire et les lois particulières.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si l'article 4, § 1er, précité de la directive est ou non directement applicable, il apparaît ainsi que l'article 19, alinéa 2, en projet, non seulement n'est pas en harmonie avec l'état actuel de l'ordre juridique des Communautés européennes, mais interfère inutilement avec le projet de loi précité qui tend à fixer les règles selon lesquelles les avocats représentent leurs clients et les défendent en justice. Ces règles participent du statut de la profession d'avocat. Il y a un intérêt évident à ne pas disperser les éléments de ce statut dans des lois particulières, et à ne réserver à ces dernières que des règles spéciales qui s'appliqueraient dans certains cas, comme ceux de la représentation des parties devant la Cour de cassation ou devant le Conseil d'Etat.

---

(1) En vertu de l'article 430 du Code judiciaire, le tableau de l'Ordre et la liste des stagiaires ne comprennent en effet que les avocats "ayant leur cabinet dans l'arrondissement".

Encore serait-il de bonne méthode que ces règles spéciales soient adoptées en même temps que les règles générales auxquelles il pourrait être admis qu'elles dérogent sans violer la directive européenne. En ce qui concerne la représentation et la défense des parties devant le Conseil d'Etat, elles gagneraient à faire l'objet d'un amendement au projet n° 281 (1).

L'article 1er du projet doit donc être omis.

Article 2.

Il y a lieu d'ajouter les mots "modifié par la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles" après la mention des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Article 4.

La loi du 31 mai 1972, article unique, qui étend au grade de licencié en droit les effets légaux attachés au grade de docteur en droit rend superflue cette disposition, qui doit par conséquent être omise.

.../...

---

(1) Il n'est en effet pas permis aux avocats stagiaires de représenter ou d'assister les parties devant le Conseil d'Etat puisque ces activités sont réservées par l'article 19, alinéa 2, aux avocats inscrits au tableau de l'Ordre. Cette interdiction ne paraît pas contraire à la directive. Elle risque toutefois de soulever des difficultés d'application à l'égard des avocats établis dans un Etat membre où le stage n'existerait pas, du moins sous une forme consacrée, comme en Belgique, par la loi.

Article 5.

Au début du texte néerlandais proposé pour l'article 73, § 2, alinéa 1er, il y a lieu d'écrire "zes leden van de Raad van State", comme dans le texte français "six membres du Conseil d'Etat", et non "zes staatsraden" puisque les membres bilingues peuvent être premier président, président ou présidents de chambre.

Article 7.

L'alinéa 3 de l'article 81 en projet serait mieux rédigé comme suit :

"Deux des chambres comprennent chacune deux membres justifiant de la connaissance de la langue française. Les deux autres chambres comprennent chacune deux membres justifiant de la connaissance de la langue néerlandaise. Chaque chambre comprend en outre un membre justifiant de la connaissance des langue française et néerlandaise. Les assesseurs doivent justifier de la connaissance de la langue des chambres dans lesquelles ils sont appelés à siéger".

Article 10.

La fin de la phrase destinée à remplacer la deuxième phrase de l'article 85bis, alinéa 1er, des lois coordonnées serait mieux rédigée comme suit :

"... dont les six membres forment, avec quatre assesseurs, les chambres réunies de la section".

INDIENINGSBESLUIT.

Er behoeft niet te worden verwezen naar het advies van de Raad van State; dat advies moet immers bij de memorie van toelichting van het wetsontwerp worden gevoegd.

ARTIKELEN.

Artikel 1.

Dit artikel heeft tot doel artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State door de volgende bepaling te vervangen :

> "De partijen mogen zich laten vertegenwoordigen of bijstaan door advocaten van Belgische nationaliteit of door advocaten die onderdaan zijn van een Lid-Staat van de Europese Economische Gemeenschap, die in het bezit zijn van het diploma van doctor of van licentiaat in de rechten en ingeschreven zijn op de tabel van de Orde der advocaten. Deze hebben steeds het recht op de griffie kennis te nemen van het dossier en een toelichtende memorie in te dienen in de voorwaarden te bepalen bij de koninklijke besluiten bedoeld bij artikel 30".

I. In verband met de woorden "in het bezit zijn van het diploma van doctor of van licentiaat in de rechten" zal een opmerking worden gemaakt bij de bespreking van artikel 4 van het ontwerp.

II. Zoals uitgelegd in de commentaar op artikel 1 in de memorie van toelichting, is de ontworpen bepaling geredigeerd naar het model van artikel 428 van het Gerechtelijk Wet-

.../...

boek, zoals het gewijzigd is bij de wet van 2 juli 1975, ten einde "de eerste volzin van artikel 19, tweede lid (van de gecoördineerde wetten op de Raad van State), in overeenstemming te brengen met het arrest van 21 juni 1974 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen dat, door de Belgische Raad van State verzocht om een prejudiciële beslissing, "voor recht heeft verklaard dat artikel 52 van het E.E.G.-verdrag hetwelk voorziet in de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een Lid-Staat op het grondgebied van een andere Lid-Staat, sedert het einde van de overgangsperiode, dat wil zeggen 1 januari 1970, rechtstreeks toepasselijk is en dat het beroep van advocaat onder de toepassing van die bepaling valt".

Sedert dat arrest van het Hof van Justitie en sedert de wijziging van artikel 428 van het Gerechtelijk Wetboek heeft de E.E.G.-richtlijn nr 249/77 van 22 maart 1977 tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten (Publikatieblad van 26 maart 1977) een nieuw juridisch element aangebracht.

Artikel 4, § 1, van die richtlijn luidt :

> "§ 1. De werkzaamheden betreffende de vertegenwoordiging en de verdediging van een cliënt in rechte of ten overstaan van een overheidsinstantie worden in elke Lid-Staat van ontvangst uitgeoefend onder de voorwaarden die voor de aldaar gevestigde advocaten gelden met uitsluiting van enig vereiste inzake woonplaats of lidmaatschap van een beroepsorganisatie in die Staat".

Het is duidelijk dat noch artikel 428 van het Gerechtelijk Wetboek, noch bijgevolg het ontworpen artikel 19, tweede lid, met die richtlijn in overeenstemming zijn in zover zij als

.../...

voorwaarde stellen dat een advocaat, wil hij een cliënt in rechte vertegenwoordigen en verdedigen, ingeschreven moet zijn op het tableau van de Orde van een Belgische balie (of op een lijst van stagiairs, voor artikel 428) en, impliciet, dat hij in België moet wonen (1).

Ter invoering van de regels van de richtlijn van 22 maart 1977 in het Belgische recht is een wetsontwerp nr 281 (Kamer, B.Z. 1979, Gedr. St. nr 281/1 tot 3) ingediend, dat inmiddels door de Kamer aangenomen en overgezonden is aan de Senaat (1979-1980, Gedr. St. nr 387/1), waar het nog in behandeling is bij de Commissie voor de Justitie. Artikel 477quater, hetwelk het wetsontwerp in het Gerechtelijk Wetboek ingevoegd wil zien, zou, indien het werd aangenomen, personen die in een van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen gevestigd zijn en een titel voeren die overeenstemt met die van advocaat, machtigen om in België, bij wege van "vrij verrichten van diensten", dat is occasioneel, de handelingen van vertegenwoordiging en verdediging in rechte te verrichten die in het Gerechtelijk Wetboek en in de bijzondere wetten zijn bepaald.

Daargelaten of het aangehaalde artikel 4, § 1, al dan niet rechtstreeks toepassing vindt, blijkt dus dat het ontworpen artikel 19, tweede lid, niet alleen niet beantwoordt aan de huidige stand van de rechtsorde van de Europese Gemeenschappen, maar ook nodeloos intefereert met het genoemde wetsontwerp, dat de regels bedoelt vast te stellen volgens welke de advocaten hun cliënten in rechte vertegenwoordigen en verdedigen. Die regels bepalen mede het statuut van het advocatenberoep. Het is ten zeerste geraden de diverse bestanddelen van dat statuut

.../...

---

(1) Krachtens artikel 430 van het Gerechtelijk Wetboek komen op het tableau van de Orde en op de lijst van stagiairs immers alleen de advocaten voor "die hun kantoor in het arrondissement hebben".

niet over bijzondere wetten te verspreiden en in die wette alleen bijzondere regels op te nemen die toepassing zouden vinden in bepaalde gevallen, zoals de vertegenwoordiging v de partijen voor het Hof van Cassatie of voor de Raad van State.

Dan nog zou een goede methode erin bestaan die b zondere regels aan te nemen tegelijk met de algemene regel waarvan zij dan zouden mogen afwijken zonder de Europese r lijn te schenden. De vertegenwoordiging en de verdediging partijen voor de Raad van State, van hun kant, zouden kunn worden geregeld in een amendement op ontwerp nr 281 (1).

Artikel 1 van het ontwerp moet derhalve vervalle

Artikel 2.

De vermelding van de wetten op de Raad van State gecoördineerd op 12 januari 1973, dient te worden aangevul met de woorden "gewijzigd bij de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen".

Artikel 4.

De wet van 31 mei 1972, enig artikel, waarbij be wordt dat de wettelijke gevolgen verbonden aan de graad va

...

---

(1) Het is advocaten-stagiairs immers niet toegestaan part voor de Raad van State te vertegenwoordigen of bij te daar artikel 19, tweede lid, daarvoor alleen op het ta van de Orde ingeschreven advocaten in aanmerking laat Dat verbod lijkt niet in strijd te zijn met de richtli Toch kunnen bij de toepassing ervan moeilijkheden rijz ten aanzien van advocaten die gevestigd zijn in een Li Staat waar de stage niet bestaat, althans niet in een de wet bepaalde vorm, zoals in België het geval is.

doctor in de rechten, eveneens gelden voor de graad van licentiaat in de rechten, maakt deze bepaling overbodig; zij moet derhalve vervallen.

Artikel 5.

Vooraan in de Nederlandse tekst die voorgesteld is voor artikel 73, § 2, eerste lid, dient te worden gelezen "zes leden van de Raad van State", overeenkomstig de Franse tekst "six membres du Conseil d'Etat", en niet "zes staatsraden", daar de tweetalige leden eerste voorzitter, voorzitter of kamervoorzitters kunnen zijn.

Artikel 7.

Het derde lid van het ontworpen artikel 81 zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Twee van de kamers bestaan elk uit twee leden die bewijzen het Nederlands machtig te zijn. De twee andere kamers bestaan elk uit twee leden die bewijzen het Frans machtig te zijn. Tot elke kamer behoort bovendien een lid dat bewijst het Nederlands en het Frans machtig te zijn. De assessoren moeten bewijzen de taal van de kamers waarin zij zitting moeten nemen, machtig te zijn".

.../...

Artikel 10.

Het slot van de volzin die in de plaats komt van de tweede volzin van artikel 85bis, eerste lid, van de gecoördineerde wetten, zou beter als volgt worden geredigeerd :

"... waarvan de zes leden, met vier assessoren, de verenigde kamers van de afdeling vormen".

La chambre était composée de

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

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
L. MATRAY, 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. P. MAROY, auditeur général adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. TRUYENS.

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. P. MAROY, adjunct-auditeur-generaal.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE.