

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 8 janvier 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement de l'indemnité allouée aux avocats en exécution des articles 455 et 455bis du Code judiciaire", a donné le 10 janvier 1997 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 8 januari 1997 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de voorwaarden voor de toekenning, het tarief en de wijze van uitbetaling van de vergoeding verleend aan de advocaten ter uitvoering van de artikelen 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek", heeft op 10 januari 1997 het volgend advies gegeven :

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*

*

*

Quant aux formalités prescrites.

Préambule.

1. A l'alinéa 3, il convient de préciser la date à laquelle l'avis de l'Ordre national des avocats a été donné.

2. La référence aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat doit être omise.

3. L'alinéa 7 (devenant l'alinéa 6) doit être introduit par la phrase suivante :

"Vu l'urgence motivée par les considérants suivants : ...".

.../...

4. Il convient d'insérer un alinéa 12 nouveau rédigé comme suit :

"Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 10 janvier 1997, en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat".

Quant au fondement juridique.

Article 1er.

Tout comme l'arrêté royal du 10 mars 1988 fixant les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement de l'indemnité allouée aux avocats stagiaires en exécution des articles 455 et 455bis du Code judiciaire, que l'article 5 du projet faisant l'objet de la présente demande d'avis tend à abroger, l'article 1er du projet règle l'indemnisation des avocats désignés par les bureaux de consultation et de défense ou commis d'office, au moyen d'un système complexe de points attribués par prestations et qui a pour effet que les indemnités versées sont fonction du nombre de prestations accomplies pour l'ensemble du royaume et d'un montant global, en l'occurrence le crédit prévu pour l'assistance judiciaire au budget général des dépenses (article 1er, 3°).

Dans son avis rendu sur le projet qui allait devenir l'arrêté royal du 10 mars 1988 précité, la section de législation du Conseil d'Etat avait relevé ce qui suit :

.../...

"L'habilitation donnée au Roi (par les articles 455 et 455bis du Code judiciaire) Le charge de déterminer trois éléments relatifs à l'indemnité allouée aux avocats stagiaires ...

Ces trois éléments sont les conditions d'octroi, le tarif, ainsi que les modalités de paiement de cette indemnité.

Ces dispositions légales contenues dans le paragraphe 2 de l'article 455 du Code judiciaire reconnaissent au profit de l'avocat stagiaire, un droit à une indemnité dont le montant ne peut dépendre de l'existence d'un crédit budgétaire.

A peine de dénaturer le sens des termes employés par le législateur dans le paragraphe 2, alinéa 3, précité, il n'est pas possible de considérer qu'une inscription budgétaire est une des conditions d'octroi visées à cet alinéa, celles-ci étant nécessairement de nature réglementaire et donc étrangères à l'inscription annuelle d'un crédit au budget".

L'observation vaut pour le présent projet.

En outre, en faisant dépendre l'indemnité versée à chaque avocat, pour les prestations qu'il effectue dans le cadre des articles 455 et 455bis du Code judiciaire, de l'ensemble des prestations effectuées dans le royaume au cours d'une année judiciaire, le projet n'établit pas le tarif de ces indemnités, puisque le montant de celles-ci reste indéterminé et variera, d'une année judiciaire à l'autre, en proportion inverse du volume global des prestations effectuées annuellement.

.../...

Le projet n'exécute, dès lors, pas de manière correcte les articles 455, § 2, alinéa 3, et 455bis, § 2, 2, alinéa 4, du Code judiciaire et doit être remanié pour tenir compte de ces observations.

Article 6.

L'article 6, deuxième phrase, prévoit que le projet produit ses effets au 1er septembre 1996 pour les avocats inscrits au tableau de l'Ordre. Or, la loi du 13 avril 1995 modifiant les articles 455 et 455bis du Code judiciaire, qui ouvre le droit à l'indemnisation pour cette catégorie d'avocats, dispose en son article 2 que la loi entrera en vigueur à la date de la publication au Moniteur belge d'un arrêté royal adapté pris conformément à la procédure prévue aux articles 455, § 2, alinéa 3, et 455bis, § 2, 2, alinéa 4, du Code judiciaire. Les avocats non stagiaires n'auront donc droit légalement à l'indemnisation que pour les prestations qu'ils effectueront à partir de la date où le présent projet, s'il devient arrêté royal, sera publié. Cette disposition, en tant qu'elle rend applicable le présent projet aux avocats inscrits au tableau de l'Ordre pour la période du 1er septembre 1996 à la date de la publication de l'arrêté royal est donc dépourvue de fondement légal.

.../...

Quant à la première phrase de l'article 6, qui fait rétroagir le projet à la date du 1er septembre 1992, elle est contraire au principe général de droit de non-rétroactivité des actes administratifs. Elle n'est admissible que si elle ne porte pas atteinte à des droits acquis.

De Raad van State, afdeling wetgeving, onderzoekt overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, alleen de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling en het voldaan zijn aan de vormvoorschriften.

*
* *

De vormvoorschriften.

Aanhef.

1. In het derde lid behoort te worden vermeld op welke datum de Nationale Orde van Advocaten haar advies heeft gegeven.

2. De verwijzing naar de gecoördineerde wetten op de Raad van State dient te vervallen.

3. Het zevende lid (dat het zesde lid wordt) dient met de volgende zin te beginnen :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de volgende overwegingen : ...".

.../...

4. Er behoort een nieuw twaalfde lid te worden ingevoegd, luidende :

"Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 10 januari 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State".

De rechtsgrond.

Artikel 1.

Net als het koninklijk besluit van 10 maart 1988 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toekenning, het tarief en de wijze van uitbetaling van de vergoeding verleend aan de advocaten-stagiairs ter uitvoering van de artikelen 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek, dat zou worden opgeheven bij artikel 5 van het ontwerp waarover dit advies is gevraagd, regelt artikel 1 van het ontwerp de vergoeding van de advocaten die door de bureaus van consultatie en verdediging zijn aangewezen of die daaraan van ambtswege zijn toegevoegd, door middel van een complex systeem van per prestatie toegekende punten dat ertoe leidt dat het bedrag van de uitgekeerde vergoedingen zowel afhangt van het aantal voor het gehele Rijk geleverde prestaties als van een totaalbedrag, in casu het krediet dat op de algemene uitgavenbegroting voor gerechtelijke bijstand is ingeschreven (artikel 1, 3°).

.../...

In zijn advies over het ontwerp dat later het voormelde koninklijk besluit van 10 maart 1988 is geworden, had de afdeling wetgeving van de Raad van State het volgende opgemerkt :

"De aldus door de artikelen 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek aan de Koning verleende machtiging belast Hem met het bepalen van drie elementen betreffende de vergoeding die aan de advocaten-stagiairs verleend wordt ...

Deze drie elementen zijn de voorwaarden van toekenning, het tarief en de wijze van uitbetaling van die vergoeding.

Deze wetsbepalingen, die vervat zijn in paragraaf 2 van artikel 455 van het Gerechtelijk Wetboek, verlenen de advocaat-stagiair het recht op een vergoeding waarvan het bedrag niet afhankelijk mag zijn van het voorhanden zijn van een begrotingskrediet.

Wil men de betekenis van de door de wetgever in de voormelde paragraaf 2, derde lid, gebruikte woorden niet verdraaien, dan kan men er onmogelijk van uitgaan dat inschrijving op de begroting een van de voorwaarden van toekenning is als bedoeld zijn in dat lid, aangezien die voorwaarden van toekenning noodzakelijkerwijs van reglementaire aard zijn en dus niets uitstaande hebben met de jaarlijkse inschrijving van een krediet op de begroting".

Die opmerking geldt ook voor het onderhavige ontwerp.

Doordat het ontwerp de aan elke advocaat uitgekeerde vergoeding voor de prestaties die hij in het kader van de artikelen 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek levert, afhankelijk maakt van alle prestaties die tijdens een

.../...

gerechtelijk jaar in het Rijk zijn geleverd, stelt het ontwerp bovendien het tarief van die vergoedingen niet vast, aangezien het bedrag ervan onbepaald blijft en van het ene gerechtelijk jaar tot het andere omgekeerd evenredig met het totale volume aan jaarlijks geleverde prestaties zal variëren.

Het ontwerp voert de artikelen 455, § 2, derde lid, en 455bis, § 2, 2, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek bijgevolg niet correct uit en dient dan ook te worden herzien om met deze opmerkingen rekening te houden.

Artikel 6.

Artikel 6, tweede zin, bepaalt dat het ontwerp voor de op het tableau van de Orde ingeschreven advocaten in werking treedt met ingang van 1 september 1996. Artikel 2 van de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de artikelen 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek, de wet waarbij aan deze categorie advocaten het recht op een vergoeding wordt toegekend, bepaalt echter dat de wet in werking treedt op de datum waarop een aangepast koninklijk besluit volgens de procedure bepaald in artikel 455, § 2, derde lid, en artikel 455bis, § 2, 2, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. De advocaten die geen stagiair meer zijn, zullen dus wettelijk slechts recht hebben op vergoeding voor de prestaties die zij zullen leveren vanaf de datum waarop dit ontwerp, als het een koninklijk besluit wordt, zal zijn bekendgemaakt. Deze bepaling heeft dan ook geen rechtsgrond

.../...

voor zover zij het onderhavige ontwerp op de advocaten die op het tableau van de Orde zijn ingeschreven toepasselijk maakt voor de periode van 1 september 1996 tot de datum waarop het koninklijk besluit zal zijn bekendgemaakt.

De eerste zin van artikel 6, die het ontwerp doet terugwerken tot 1 september 1992, is in strijd met het algemene rechtsbeginsel dat bestuurshandelingen niet terugwerken. Zij kan alleen dan worden aanvaard als zij geen verkregen rechten aantast.

Slotopmerking.

In artikel 1, 3°, eerste lid, schrijve men "het totale aantal" in plaats van "het totaal aantal".

Een soortgelijke opmerking geldt voor het vierde lid en voor onderdeel 5°, onderdelen b) en d).

In artikel 2, tweede lid, 5°, schrijve men "ten behoeve van hem" in plaats van "te zijner behoeve".

La chambre était composée de
Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

J. MESSINNE,
Y. KREINS,

Madame J. GIELISSEN,
Mevrouw

Le rapport a été présenté
par M. M. PAUL, auditeur
adjoint. La note du Bureau de
coordination a été rédigée et
exposée par M. L. DETROUX,
référéndaire adjoint.

La concordance entre la
version française et la ver-
sion néerlandaise a été véri-
fiée sous le contrôle de
M. J.-J. STRYCKMANS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

De kamer was samengesteld uit
président,
voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

greffier,
griffier.

Het verslag werd uit-
gebracht door de H. M. PAUL,
adjunct-auditeur. De nota van
het Coördinatiebureau werd op-
gesteld en toegelicht door de
H. L. DETROUX, adjunct-
referendaris.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht
van de H. J.-J. STRYCKMANS.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.