



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

advies 65.959/1  
van 10 mei 2019

avis 65.959/1  
du 10 mai 2019

over

sur

een ontwerp van koninklijk  
besluit 'tot uitvoering van [de]  
wet tot het toegankelijker  
maken van de  
rechtsbijstand[s]verzekering'

un projet d'arrêté royal 'portant  
exécution de la loi visant à  
rendre plus accessible  
l'assurance protection  
juridique'

Op 10 april 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van [de] wet tot het toegankelijker maken van de rechtsbijstand[s]verzekering’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 mei 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Helena KETS, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 mei 2019.

\*

Le 10 avril 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution de la loi visant à rendre plus accessible l'assurance protection juridique’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 2 mai 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Helena KETS, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 mai 2019.

\*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de maximumbedragen per prestatie van de advocaat vast te stellen die door de verzekeraar ten laste worden genomen in het kader van de rechtsbijstandsverzekering waarvan de premie in aanmerking komt voor een belastingvermindering, zoals bepaald in de wet van 22 april 2019 ‘tot het toegankelijker maken van de rechtsbijstandsverzekering’.

Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 8, § 2, van de genoemde wet van 22 april 2019.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Algemene opmerking

4. De Nederlandse tekst van het ontwerp is slordig. Dit moet worden verholpen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zo schrijve men in het eerste lid van de aanhef “de wet” in de plaats van het “het Wet” en “artikel 8” in de plaats van “op artikel 8”, schrappe men in artikel 1 het woord “vaststelling”, schrijve men in artikel 2 “het” in de plaats van “ze” en schrijve men in artikel 3 “De minister bevoegd voor Justitie is belast met de uitvoering van dit besluit”.

### Opschrift

5. De voornaamste functie van een opschrift is de herkenbaarheid van de regeling, zodat het voorwerp van het besluit de lezer onmiddellijk duidelijk wordt.<sup>2</sup>

Het opschrift van het ontwerpbesluit geeft de indruk dat in het ontworpen besluit alle regels worden opgenomen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de wet ‘tot het toegankelijker maken van de rechtsbijstandsverzekering’, wat echter niet het geval lijkt te zijn.<sup>3</sup> Het ontwerp is immers beperkt tot het vaststellen van de maximumbedragen per prestatie verricht door de advocaat, zoals bedoeld in artikel 8, § 2, en artikel 11 van deze wet.

Het verdient aanbeveling dit in het opschrift te preciseren.

### Artikel 2

6. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het besluit in werking treedt de dag van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Ongeacht het feit dat het in het algemeen af te raden is een besluit in werking te laten treden op de dag van de bekendmaking tenzij daar bijzondere redenen voor zouden zijn, moet vastgesteld worden dat het weinig zin heeft het ontwerpbesluit op dat ogenblik in werking te laten treden. Krachtens artikel 26 van de wet van 22 april 2019 treedt de wet immers in werking op de eerste dag van de vierde maand die volgt op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Het is raadzaam de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit af te stemmen op de inwerkingtreding van de wet.

### Bijlage

7. De bijlage bij het ontwerp bevat een overzichtstabel van de maximumbedragen toegekend aan de prestaties verricht door advocaten. De tabel bevat, bij de verschillende soorten procedures, een lijst van prestaties en de bijbehorende bedragen. Aan het einde van elke procedure wordt telkens een totaal vermeld. Het bedrag van dit totaal stemt klaarblijkelijk, behalve bij onderdeel 1 (procedures inzake huur van woningen), overeen met de totale som van de bedragen van de onderscheiden prestaties. Het is niet duidelijk of het vermelde totaal inhoudt dat de verzekeraar in een gehele procedure slechts dit bedrag ten laste dient te nemen, ook indien er bijvoorbeeld meerdere consultaties/besprekingen of zittingen hebben plaatsgevonden, of meerdere conclusies door de advocaat zijn opgesteld. Het feit dat er bij verschillende prestaties een bedrag per handeling wordt bepaald (“per bijkomende conclusies”, “elke volgende conclusie”, een bedrag “per onroerend goed in het buitenland”, enz.) lijkt er op te wijzen dat het totaalbedrag in een bepaalde procedure het bedrag onder “Totaal” kan overschrijden.

---

<sup>2</sup> *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 14.1, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

<sup>3</sup> Er wordt bijvoorbeeld geen uitvoering gegeven aan het bij artikel 15 van de wet ingevoegde artikel 145<sup>49</sup>, § 2, tweede lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (het bepalen van de vorm en inhoud van het attest op basis waarvan de belastingvermindering zal worden verleend).

De stellers van het ontwerp moeten hierover duidelijkheid brengen en de bijlage met het oog daarop aanpassen.

8. Het is niet duidelijk of alle voetnoten bij de bijlage dienen te worden behouden. Alleszins moeten de voetnoten 2, 3, 4, 5 en 6 worden geschrapt.

\*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

\*

### OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

### PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de fixer les montants maxima par prestation de l'avocat qui sont pris en charge par l'assureur dans le cadre de l'assurance protection juridique dont la prime entre en ligne de compte en vue d'une réduction d'impôt, comme le prévoit la loi du 22 avril 2019 'visant à rendre plus accessible l'assurance protection juridique'.

Le projet trouve un fondement juridique dans l'article 8, § 2, de la loi du 22 avril 2019 précitée.

### EXAMEN DU TEXTE

#### Observation générale

4. Le texte néerlandais du projet est mauvais. Il y a lieu d'y remédier <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Au premier alinéa du préambule, on écrira ainsi « de wet » au lieu de « het Wet » et « artikel 8 » au lieu de « op artikel 8 », on supprimera le mot « vaststelling » à l'article 1<sup>er</sup>, on écrira « het » au lieu de « ze » à l'article 2 et on écrira « De minister bevoegd voor Justitie is belast met de uitvoering van dit besluit » à l'article 3.

### Intitulé

5. La fonction principale d'un intitulé est l'identification de la réglementation, de sorte que le lecteur cerne immédiatement l'objet de l'arrêté <sup>2</sup>.

L'intitulé du projet d'arrêté donne l'impression que celui-ci contient toutes les règles nécessaires à l'exécution de la loi 'visant à rendre plus accessible l'assurance protection juridique', ce qui ne semble cependant pas être le cas<sup>3</sup>. Le projet se limite en effet à fixer les montants maxima par prestation de l'avocat, visés à l'article 8, § 2, ainsi qu'à l'article 11 de cette loi.

Il est recommandé de le préciser dans l'intitulé.

### Article 2

6. L'article 2 du projet prévoit que l'arrêté entrera en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. Indépendamment du fait qu'il est généralement déconseillé, sauf motifs particuliers, de faire entrer un arrêté en vigueur le jour de la publication, force est de constater qu'il n'est guère sensé de faire entrer l'arrêté en projet en vigueur à cette date. En vertu de l'article 26 de la loi du 22 avril 2019, la loi entre en effet en vigueur le premier jour du quatrième mois qui suit sa date de publication au Moniteur belge. Il est conseillé de fixer l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet en adéquation avec celle de la loi.

### Annexe

7. L'annexe au projet contient un tableau récapitulatif des montants maxima attribués aux prestations effectuées par les avocats. Le tableau prévoit, pour tous les types de procédures, une liste de prestations et les montants correspondants. À la fin de chaque procédure, un montant total est chaque fois mentionné. Ce montant total correspond manifestement, sauf pour le point 1 (Procédures relatives à la location de logements), à la somme totale des montants indiqués pour les différentes prestations. On n'aperçoit pas clairement si le total indiqué implique que l'assureur ne doit prendre en charge que ce montant sur l'ensemble d'une procédure, même si, par exemple, plusieurs consultations/entretiens ou audiences ont eu lieu, ou si l'avocat a rédigé plusieurs conclusions. Le fait que pour différentes prestations, le projet prévoit un montant par intervention (« Par conclusions supplémentaires », « Toute conclusion suivante », un montant « Immeuble à l'étranger (par immeuble) », etc.) semble indiquer que le montant total pour une procédure déterminée peut dépasser le montant visé sous « Total ».

---

<sup>2</sup> *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 14.1, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

<sup>3</sup> Il n'est par exemple pas pourvu à l'exécution à l'article 145<sup>49</sup>, § 2, alinéa, 2, du Code des impôts sur les revenus 1992 inséré par l'article 15 de la loi (fixation de la forme et du contenu de l'attestation sur la base de laquelle la réduction d'impôt sera accordée).

Les auteurs du projet apporteront des précisions à ce sujet et adapteront l'annexe en conséquence.

8. On n'aperçoit pas clairement si toutes les notes de bas de page de l'annexe doivent être maintenues. En tout état de cause, on supprimera les notes 2, 3, 4, 5 et 6.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Helena KETS

Marnix VAN DAMME