

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2001-2002

---

4 OKTOBER 2001

---

## Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 283 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten

(Ingediend door de heer Philippe Monfils)

---

### TOELICHTING

---

Het recht op rechtsbedeling — het recht van eenieder om zijn rechten voor de rechtscolleges te doen gelden via de geijkte gerechtelijke procedures — is, in ons democratisch systeem, een grondrecht van het individu, net als bijvoorbeeld het recht op gezondheid en op onderwijs.

We moeten echter vaststellen dat de uitoefening van dit recht voor veel burgers vanwege de hoge kosten steeds problematischer wordt. De kosten lopen zo hoog op dat de eenvoudigste gerechtelijke procedure voor vele burgers een luxe wordt die zij zich niet kunnen permitteren, zelfs als zij ervan overtuigd zijn dat zij het gelijk aan hun kant hebben.

De hoge kostprijs betreft niet alleen uitzonderlijke gerechtelijke procedures, maar ook heel eenvoudige rechtsgedingen, zoals die dagelijks voor alle rechtscolleges van het Rijk worden ingesteld: betwistingen inzake de inning van uiteenlopende schuldvorderingen, betwistingen inzake rekeningen, verzoeken om onderhoudsgelden, scheidingen, ontbindingen van huurcontracten, enz.

Zelfs als we de erelonen voor de onontbeerlijke uitvoerders van de rechtsbedeling, zoals advocaten, notarissen en deskundigen, buiten beschouwing laten, kunnen de kosten voor een geding dat handelt

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2001-2002

---

4 OCTOBRE 2001

---

## Proposition de loi modifiant l'article 283 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe

(Déposée par M. Philippe Monfils)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

Le droit à la justice — entendons le droit pour chacun de faire valoir ses droits en justice en recourant aux procédures judiciaires appropriées — est, dans notre système démocratique, un droit fondamental de l'individu, au même titre que le droit à la santé ou le droit à l'enseignement par exemple.

Force est pourtant de constater que l'exercice de ce droit devient, pour bon nombre de nos concitoyens, de plus en plus difficile à mettre en œuvre en raison de son coût. Un coût devenu si élevé que la moindre procédure judiciaire devient, pour beaucoup de nos concitoyens, un luxe qu'ils évitent à s'offrir même lorsqu'ils sont assurés de leur bon droit à agir judiciairement.

En invoquant le coût élevé des procédures judiciaires, nous ne faisons pas allusion à des procédures exceptionnelles mais à l'action judiciaire toute simple, telle qu'il s'en tente quotidiennement et banalement devant toutes les juridictions du Royaume: litiges relatifs à des récupérations de créances diverses, des contestations de factures, des demandes de pensions alimentaires, des divorces, des résiliations de baux, etc.

Sans même prendre en compte le moindre honoraire relatif à l'intervention des auxiliaires de justice indispensables que sont les avocats, les notaires ou les experts, on peut estimer que le coût des «frais de

om een som van 2 500 euro, geschat worden op ongeveer 125 euro: de kosten van de dagvaarding en de inschrijving op de rol, de kosten van de procedure in eerste aanleg, van de betekening van het vonnis, van de inschrijving op de rol in hoger beroep, van de beroepsprocedure en de betekening van het arrest kunnen inderdaad oplopen tot — in het gekozen voorbeeld — 45% van de som waarover het geschil handelt.

De kosten van de gerechtelijke procedure (in gerechtstaal «kosten» genoemd), worden in detail opgesomd in artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek. Behalve de kosten die gebaseerd zijn op het idee van een gedeeltelijke terugbetaling van de overeengekomen erelonen van de advocaten, bestaan ze vooral uit taksen die de Staat heft: zegel-, griffie-, registratierechten, expeditierechten, ...

De indiener van dit voorstel wil eraan herinneren dat de rechtsbedeling een openbare dienst is. Daarom moet zij, als zodanig, toegankelijk blijven voor zoveel mogelijk, en liefst alle, burgers. Het concept van de openbare dienst komt in het gedrang door de hoge kosten van de gerechtelijke procedures.

Weliswaar bepaalt artikel 1017 dat «ieder eindvonnis, zelfs ambtshalve, de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwijst ...», maar het probleem is dat die veroordeling per definitie pas aan het eind van het geschil valt en dat de eisende partij de kosten moet voorschieten als zij het geschil aanhangig wil maken en voortzetten.

Het gaat dus echt om een probleem van toegang tot de rechtszaal, aangezien vele rechtzoekenden het idee om hun rechten voor het gerecht te doen gelden liever opgeven dan grote sommen voor te schieten, waarvan de eventuele terugwinning — net als de uitkomst van het geding — afhangt van een onzekere gerechtelijke procedure. Uiteraard zijn het vooral mensen met kleinere inkomens die ervoor zullen kiezen om niet in rechte op te treden. Dat maakt het bestaande systeem onbillijk op sociaal vlak.

Het doel van dit voorstel is de kosten van de gerechtelijke procedures te verminderen zodat de drempel van de rechtszaal voor iedereen lager wordt.

De kosten van de gerechtelijke procedure bestaan uit twee onderdelen: enerzijds de erelonen en bezoldiging van degenen die als technici of uitvoerders bij de rechtsbedeling betrokken zijn en die de rechtzoekende bijstaan tijdens het verloop van het proces: gerechtsdeurwaarders, advocaten, notarissen, diverse deskundigen ...; anderzijds de taksen en rechten die de Staat heft naar aanleiding van een rechtsvordering. De indiener van dit voorstel meent dat over het eerste aspect van deze kwestie zeker ook moet worden nage-

justice» qui seront engendrés par une procédure judiciaire portant sur un montant de 2 500 euros s'élèvera à environ 125 euros: les coûts de la citation et de la mise au rôle, de l'indemnité de procédure de première instance, de la signification du jugement, de la mise au rôle en degré d'appel, de l'indemnité de procédure d'appel et de la signification de l'arrêt intervenu peuvent en effet totaliser un coût représentant — dans le cas d'espèce choisi — 45% du montant du litige.

Ce coût de la procédure judiciaire, appelé «dépens» en langage judiciaire, est bien détaillé par l'article 1018 du Code judiciaire. L'on y constate, que mis à part les indemnités de procédure qui s'apparentent à l'idée d'un remboursement partiel des honoraires d'avocats consentis, ces dépens sont constitués essentiellement de taxes diverses prélevées au profit de l'État: droits de timbres, de greffe, d'enregistrement, d'expédition, ...

L'auteur de la proposition tient à rappeler que la justice est un service public. Elle doit donc, en tant que telle, demeurer accessible au plus grand nombre, sinon à tous. L'importance des dépens à subir en cas de procédure judiciaire compromet cette notion de service public.

Certes, l'article 1017 du Code judiciaire prévoit que «tout jugement définitif prononce, même d'office, la condamnation aux dépens contre la partie qui a succombé ...». Le problème est évidemment que cette condamnation n'intervient par définition, qu'à la fin du litige et que, pour pouvoir introduire et poursuivre celui-ci, c'est la partie demanderesse qui doit consentir l'avance des frais.

C'est donc bien réellement d'un problème d'accès au prétoire qu'il s'agit tant il est évident que l'idée de devoir faire l'avance de frais importants dont la récupération sera finalement soumise, comme l'enjeu principal, aux aléas d'une procédure judiciaire, risque de rebuter plus d'un justiciable, qui renoncera plutôt, dans ces conditions à faire valoir ses droits en justice. On devine que ce sont évidemment les personnes aux revenus modestes qui renoncent le plus volontiers à ester en justice. Le système actuel est dès lors socialement inéquitable.

Le but de la présente proposition est donc de réduire le coût des procédures judiciaires afin de rendre plus facile pour chacun l'accès au prétoire.

Le coût de la procédure judiciaire résulte de deux composantes: d'une part, les honoraires et rémunérations de tous ceux qui interviennent comme techniciens ou auxiliaires de la justice chargés d'assister le justiciable dans le déroulement du procès: huissiers de justice, avocats, notaires, experts divers ...; d'autre part, les taxes et droits divers prélevés par l'État à l'occasion de l'intentement d'une action judiciaire. Sans nier la nécessité de mener une réflexion approfondie sur le premier aspect de la question, l'auteur de

dacht, maar beperkt zich hier tot het tweede onderdeel van de gerechtskosten.

Is het de bedoeling om de gerechtelijke procedure helemaal gratis te maken? Zeker niet! De indiener van het voorstel wil de Staat niet beroven van een bron van inkomsten die bijdraagt tot de financiële zelfredzaamheid van het gerecht; bovendien is op zich niets mis met het idee om de burger een dienst aan te bieden tegen een bepaalde prijs — dat idee komt overigens ook buiten het domein van de rechtsbedeling terug. Wel te voorkomen is dat de kostprijs de burger belet om de voorgestelde dienst te gebruiken.

Het is dus niet de bedoeling van dit voorstel om alle rechten en taksen die met de gerechtelijke procedure verbonden zijn, af te schaffen, maar om de betaling ervan uit te stellen. In plaats van te eisen dat de rechtzoekende, die eiser is in het geding, alle met de procedure verbonden kosten voorschiet, zal voortaan gelden dat de rechten «die als zodanig behouden blijven», in debet vereffend worden en dat de effectieve betaling door de Staat pas aan het einde van het rechtsgeding wordt geëist van de partij die in de kosten van de procedure is verwezen overeenkomstig de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek.

Op die manier blijven de theoretische inkomsten van de Staat dezelfde en wordt de toegankelijkheid van de rechtsbedeling verhoogd aangezien er voor de eiser minder kosten aan verbonden zijn.

Voorlopig blijft dit voorstel beperkt tot de rolrechten en de expeditierechten; dit kan weinig lijken, maar zal toch een aanzienlijke invloed hebben aangezien de rolrechten in eerste aanleg en in beroep alleen al oplopen tot 275 euro. Later kunnen wellicht ook de andere kosten bedoeld in artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek aan bod komen.

Ten slotte wil de indiener van het voorstel nu al een bezwaar ontkrachten dat zeker zal worden opgeworpen: men zal beweren dat de inkomsten van de Staat uit rol- en expeditierechten in theorie weliswaar niet verdwijnen, maar in de praktijk toch zullen afnemen aangezien een aantal rechtzoekenden die in het vonnis of in het arrest in de kosten worden verwezen, onvermijdelijk onvermogen zullen blijken op het ogenblik dat de Staat de kosten wil innen. In eerste instantie is het de vraag of deze situatie zoveel abnormaler of onbillijker is dan de bestaande, waarin de eiser opdraait voor de gevolgen van de insolventie van degene die het proces verloren heeft.

En ten tweede is het fundamentele streefdoel van het voorstel de economisch zwakkeren te helpen om hun rechten voor het gerecht te doen gelden en in dat opzicht is de voorgestelde oplossing zeker niet duurder voor de Schatkist dan het alternatief, dat erin zou bestaan om het aantal personen dat rechtsbijstand

la proposition vise présentement la seconde composante du coût de la justice.

S'agit-il de créer une gratuité totale de la procédure judiciaire? Certes non! D'un côté, l'auteur de la proposition n'entend pas priver l'État d'une source de rentrées qui contribue à l'auto-financement du fonctionnement de la justice; d'un autre côté, l'idée d'offrir au public un service moyennant rémunération n'est pas en soi rébarbative et se retrouve évidemment ailleurs que dans le domaine de la justice. Ce qu'il faut par contre éviter, c'est que le coût de la rémunération ne détourne le public de l'utilisation du service proposé.

Dès lors, l'idée retenue par la proposition est non pas de supprimer les divers droits et taxes grevant la procédure judiciaire, mais d'en différer le paiement. Au lieu d'exiger du justiciable, demandeur en justice, qu'il fasse l'avance des dépenses afférentes à la procédure, la règle sera dorénavant que les droits «qui sont maintenus tels quels» sont liquidés en débet et que leur paiement effectif est réclamé par l'État, à la fin du litige judiciaire, et recouvré à charge de la partie qui s'est vue condamnée aux frais et dépens de la procédure selon les dispositions du Code judiciaire.

De la sorte, les recettes théoriques de l'État lui restent acquises mais, en même temps, l'accès à la justice s'en trouve facilité puisque rendu moins coûteux pour le demandeur.

La présente proposition se borne, dans un premier temps, à ne viser que les droits de mise au rôle et droits d'expédition; malgré cet aspect limité, son impact n'est pas négligeable puisque les droits de mise au rôle de première instance et d'appel représentent à eux seuls une dépense de plus de 275 euros. Ultérieurement sans doute, la réflexion devra également être engagée sur les autres dépens visés à l'article 1018 du Code judiciaire.

Enfin, l'auteur de la proposition tient à rencontrer une objection qu'on ne manquera pas de formuler: si les recettes de l'État découlant des droits de mise au rôle et des droits d'expédition ne sont théoriquement pas obérés, elles diminueront en pratique, puisque, inévitablement, un certain nombre de justiciables condamnés aux dépens par les jugements et arrêts prononcés se révéleront insolubles au moment du recouvrement par l'État. On peut se demander en premier lieu si cette situation est en elle-même plus anormale ou plus inéquitable que le fait de laisser subir par le justiciable, demandeur en justice, les effets de l'insolvabilité de celui qui a perdu le procès.

Par ailleurs, dès lors que l'idée fondamentale qui sous-tend la proposition est d'aider les économiquement faibles à faire valoir leurs droits en justice, la solution retenue n'est certainement pas plus coûteuse pour les finances publiques qu'une autre solution qui consisterait à augmenter le nombre des bénéficiaires

kan genieten uit te breiden door de grenzen waarvan de toekenning van die bijstand afhangt, op te trekken.

\*  
\* \*

## WETSVOORSTEL

---

### Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

### Art. 2

Artikel 283 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten wordt vervangen als volgt:

« Art. 283. — De rolrechten en de expeditierechten bedoeld in hoofdstuk I, afdeling 1 en 2, worden in debet vereffend.

Deze rechten maken deel uit van de gerechtskosten en worden daarom verhaald op de partij die overeenkomstig de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek in de kosten is verwezen. »

de l'aide judiciaire légale en relevant les plafonds permettant l'octroi de cette aide.

Philippe MONFILS.

\*  
\* \*

## PROPOSITION DE LOI

---

### Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

### Art. 2

L'article 283 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe est remplacé par la disposition suivante:

« Art. 283. — Les droits de mise au rôle et les droits d'expédition visés au chapitre I<sup>er</sup>, section 1 et 2, sont liquidés en débet.

Les droits sont compris dans les frais de justice et recouvrés à ce titre sur la partie condamnée à les supporter conformément aux dispositions du Code judiciaire. »

Philippe MONFILS.