

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

30 juin 2011

PROPOSITION DE LOI**modifiant le Code judiciaire
en ce qui concerne les frais de justice**

(déposée par Mme Sonja Becq et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 juni 2011

WETSVOORSTEL**tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek
wat betreft de gerechtskosten**

(ingediend door mevrouw Sonja Becq c.s.)

RÉSUMÉ

Lorsque des contestations en matière de sécurité sociale sont intentées par ou contre des assurés sociaux, les frais de justice sont, en principe, toujours à charge de l'autorité publique ou des organismes de sécurité sociale. Cela ne vaut toutefois pas pour les contestations relatives à des assurés sociaux du personnel de la fonction publique. Or, le risque d'être condamné aux dépens, constitue, pour la partie perdante, une restriction de l'accès à la justice. Cette proposition de loi étend le bénéfice de la réglementation précitée au personnel statutaire de la fonction publique afin d'assurer un accès égal à la justice à tous les assurés sociaux.

SAMENVATTING

Bij socialezekerheidsgeschillen ingesteld door of tegen sociaal verzekerden, zijn de gerechtskosten in beginsel altijd ten laste van de overheid of de socialezekerheidsinstellingen. Dat geldt echter niet voor geschillen met sociaal verzekerden van het overheids-personeel. Het risico als verliezende partij verwezen te worden in de kosten van het geding verhoogt echter de drempel om naar de rechter te stappen. Om alle sociaal verzekerden gelijke toegang tot het gerecht te geven breidt dit wetsvoorstel bovengenoemde regeling uit tot het statutair personeel van de openbare sector.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales — Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La recommandation générale 2004/5 du rapport annuel 2004 du Collège des Médiateurs Pensions¹ attirait déjà l'attention sur l'inégalité de l'accès à la justice pour les fonctionnaires pensionnés:

“Devant le juge de Paix ou le tribunal de première instance (fonctionnaires), les frais de procédure sont à charge de la partie qui perd le litige. Pour les travailleurs salariés et travailleurs indépendants, les frais de l'instance sont à charge du service de pension, sauf en cas de procédure téméraire et vexatoire.”²

Dans son rapport annuel 2010, le Médiateur attire de nouveau l'attention du législateur sur la recommandation 2004/5, soutenue par l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 25 février 2010, qui précise que le risque d'être condamné aux dépens constitue une restriction de l'accès à la justice.³ Cet arrêt a été rendu à la suite de la question préjudicielle suivante, posée par la cour d'appel d'Anvers:

“L'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il limite son application à l'autorité ou à l'organisme tenus d'appliquer les lois et règlements prévus aux articles (579, 6°,) 580, 581 et 582, 1° et 2°, et en ce qu'il ne l'étend pas à l'autorité ou aux organismes tenus d'appliquer les lois et règlements analogues en matière de sécurité sociale du personnel de la fonction publique?”

La Cour constitutionnelle a estimé que l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne prévoit pas que la condamnation aux dépens est toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenus d'appliquer les lois et règlements relatifs à la sécurité sociale du personnel statutaire de la fonction publique analogues aux lois et règlements relatifs à la sécurité sociale des travailleurs salariés, visés à l'article 580, 2°, du Code judiciaire,

¹ [http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/2004/RA %20Service %20mediation %20Pensions_2004_ Recommandations.pdf](http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/2004/RA%20Service%20mediation%20Pensions_2004_Recommandations.pdf)

² [http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/2004/RA %20Service %20mediation %20Pensions_2004_ Recommandations.pdf](http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/2004/RA%20Service%20mediation%20Pensions_2004_Recommandations.pdf), p. 158.

³ [http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/Service %20de %20mediation %20Pensions-farde %20de %20presse %20Rapport %20annuel %202010.pdf](http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/Service%20de%20mediation%20Pensions-farde%20de%20presse%20Rapport%20annuel%202010.pdf)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In de Algemene aanbeveling 2004/5 in het Jaarverslag 2004 van het College van de Ombudsmannen Pensioenen¹ werd reeds de aandacht gevestigd op de ongelijke toegang tot de rechter voor gepensioneerde ambtenaren:

“Voor de vrederechter of de rechtbank van eerste aanleg (ambtenaren) zijn de gerechtskosten ten laste van de verliezende partij. Voor de werknemers en zelfstandigen zijn de gerechtskosten ten laste van de pensioendienst, behalve bij tergend en roekeloos geding”².

De Ombudsman vestigt in het Jaarverslag van 2010 opnieuw de aandacht van de wetgever op aanbeveling 2004/5. Deze aanbeveling wordt ondersteund door het arrest van het Grondwettelijk Hof van 25 februari 2010 dat stelt dat het risico verwezen te worden in de kosten van het geding een beperking van de toegang tot het gerecht vormt³. De aanleiding van dit arrest was de volgende prejudiciële vraag die gesteld werd door het hof van beroep te Antwerpen:

“Schendt artikel 1017, lid 2, Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zover het haar toepassing beperkt tot de overheid of de instelling, belast met het toepassen van de wetten en verordeningen bedoeld in de artikelen (579, 6°,) 580, 581 en 582, 1° en 2°, en niet uitbreidt tot de overheid of de instellingen belast met het toepassen van de gelijkaardige wetten en verordeningen inzake de sociale zekerheid van het overheidspersoneel?”

Het Grondwettelijk Hof oordeelde dat artikel 1017, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, in zoverre niet erin is voorzien dat, behalve wanneer het geding roekeloos of tergend is, de overheid of de instelling belast met het toepassen van de wetten en de verordeningen betreffende de sociale zekerheid van het statutair personeel van de openbare sector die gelijkwaardig zijn met de in artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde wetten en verordeningen betreffende de sociale

¹ [http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/2004/JV %20Ombudsdienst %20Pensioenen %202004_Aanbevelingen.pdf](http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/2004/JV%20Ombudsdienst%20Pensioenen%202004_Aanbevelingen.pdf)

² [http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/2004/JV %20Ombudsdienst %20Pensioenen %202004_Aanbevelingen.pdf](http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/2004/JV%20Ombudsdienst%20Pensioenen%202004_Aanbevelingen.pdf), blz. 158.

³ [http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/Ombudsdienst %20Pensioenen %20- %20Persmap %20Jaarverslag %202010.pdf](http://www.ombudsmanpensioenen.be/docs/reports/Ombudsdienst%20Pensioenen%20- %20Persmap %20Jaarverslag %202010.pdf), blz. 12.

en ce qui concerne les demandes introduites par les assurés sociaux⁴.

L'assuré social est la personne physique qui a droit à des prestations sociales, qui y prétend ou qui peut y prétendre, ses représentants légaux et ses mandataires (article 2, alinéa 1^{er}, 7^o, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer "la charte" de l'assuré social). La demande portait en l'occurrence sur des prestations sociales⁵. La personne qui affirme pouvoir y prétendre est un "assuré social" au sens de la Charte de l'assuré social. La disposition crée une différence de traitement entre deux catégories d'assurés sociaux. Cette disposition vise pourtant à faciliter l'accès à la justice pour les assurés sociaux. Cette différence n'est pas raisonnablement justifiée, selon la Cour constitutionnelle. En effet, le risque d'être condamné aux dépens constitue pour les membres du personnel statutaire de la fonction publique dont les droits sociaux sont contestés, tout autant que pour les travailleurs salariés, une restriction de l'accès à la justice.

Notre objectif est de faciliter l'accès à la justice pour tous les assurés sociaux, y compris pour le personnel statutaire du secteur public, et ce, pour toutes les demandes équivalentes à celles qui sont prévues aux articles 579, 6^o, 580, 581 et 582, 1^o et 2^o, du Code judiciaire.

L'actuel article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire dispose en effet que la condamnation aux dépens est toutefois toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements prévus aux articles 579, 6^o, 580, 581 et 582, 1^o et 2^o, en ce qui concerne les demandes introduites par ou contre les assurés sociaux. Nous prévoyons dans la présente proposition de loi un alinéa 2 qui insère une disposition similaire pour le personnel statutaire du secteur public.

C'était également un des objectifs du législateur lors du remplacement de l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire par la loi du 13 décembre 2006 portant des dispositions diverses en matière de santé: "En application de l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, les organismes de sécurité sociale sont toujours tenus de payer des dépens, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, en ce qui concerne les demandes

zekerheid van werknemers, ter zake van vorderingen ingesteld door de sociaal verzekerden, steeds in de kosten wordt verwezen⁴.

De sociaal verzekerde is de natuurlijke persoon die recht heeft op sociale prestaties, er aanspraak op maakt of er aanspraak op kan maken, of zijn wettelijke vertegenwoordiger en gemachtigde (artikel 2, eerste lid, 7^o van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "Handvest" van de sociaal verzekerde). De vordering had in dit geval betrekking op sociale prestaties⁵. Wie beweert daarop aanspraak te kunnen maken is een "sociaal verzekerde" in de zin van het Handvest van de sociaal verzekerde. De bepaling roept een verschil in behandeling in het leven tussen twee categorieën van sociaal verzekerden. Nochtans heeft die bepaling tot doel de toegang van de sociaal verzekerden tot het gerecht te vergemakkelijken. Dat verschil is niet redelijk verantwoord volgens het Grondwettelijk Hof. Het risico te worden verwezen in de kosten van het geding, vormt voor de statutaire leden van het overheidspersoneel wier sociale rechten worden betwist, immers evenzeer als voor werknemers een beperking van de toegang tot het gerecht.

De indieners streven ertoe om de toegang tot het gerecht gemakkelijker te maken voor alle sociaal verzekerden, ook voor het statutair personeel van de openbare sector en dit voor alle vorderingen die gelijkwaardig zijn aan de artikelen 579, 6^o, 580, 581 en 582, 1^o en 2^o van het Gerechtelijk Wetboek.

Huidig artikel 1017, tweede lid van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt immers dat de overheid of de instelling, belast met het toepassen van de wetten en verordeningen bedoeld in de artikelen 579, 6^o, 580, 581 en 582, 1^o en 2^o, ter zake van vorderingen ingesteld door of tegen de sociaal verzekerden persoonlijk, steeds in de kosten wordt verwezen (behalve wanneer het geding roekeloos of tergend is). De indieners voorzien in dit wetsvoorstel in een tweede lid dat in een gelijkaardige bepaling voorziet voor het statutair personeel van de openbare sector.

Dit was ook één van de doelstellingen van de wetgever bij de vervanging van artikel 1017, tweede lid Ger. W. door de wet van 13 december 2006 houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid: "In toepassing van artikel 1017, tweede lid, van het Gerechtelijke Wetboek zijn de instellingen van sociale zekerheid, behalve wanneer het geding tergend of roekeloos is, steeds gehouden tot betaling van de gerechtskosten,

⁴ Arrêt n° 18/2010 du 25 février 2010, <http://jure.juridat.just.fgov.be/?lang=fr>.

⁵ Pour la description de l'affaire, voir E. Brewaeys, "Discussie over gerechtskosten sociaal verzekerden beslecht", *De Juristenkrant* 12 mai 2010, p. 4.

⁴ Arrest nr. 18/2010 van 25 februari 2010, <http://jure.juridat.just.fgov.be/?lang=nl>.

⁵ Voor de beschrijving van de zaak zie E. Brewaeys, "Discussie over gerechtskosten sociaal verzekerden beslecht", *De Juristenkrant* 12 mei 2010, blz. 4.

introduites par ou contre les bénéficiaires.” Le législateur a ainsi voulu initialement rendre l'accès à la justice le plus aisé possible aux assurés sociaux. (*Doc. Chambre*, DOC 51-2594/001, p. 62-63).

DISCUSSION DES ARTICLES

Art. 2

Nous voulons tenir compte, d'une part, de la recommandation formulée depuis 2004 par le Collège des médiateurs pour les pensions concernant l'accès égal à la justice pour tous les allocataires sociaux, et d'autre part, de l'inconstitutionnalité constatée par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 18/2010 du 25 octobre 2010. Comme mentionné ci-dessus, la Cour constitutionnelle a jugé que l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne prévoit pas que la condamnation aux dépens est toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenus d'appliquer les lois et règlements relatifs à la sécurité sociale du personnel statutaire de la fonction publique analogues aux lois et règlements relatifs à la sécurité sociale des travailleurs salariés, visés à l'article 580, 2°, du Code judiciaire, en ce qui concerne les demandes introduites par les assurés sociaux. Le risque d'être condamné aux dépens de l'instance constitue en effet une restriction à l'accès à la justice⁶.

ter zake van vorderingen in gesteld door of tegen de gerechtigden.” Aldus heeft de wetgever oorspronkelijk de sociaal verzekerden de toegang tot het gerecht zo gemakkelijk mogelijk willen maken. (*Parl. St. Kamer*, DOC 51-2594/001, blz. 62-63).

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Art. 2

De indienster wil enerzijds tegemoetkomen aan de aanbeveling die sinds 2004 gedaan werd door het College van de Ombudsmannen Pensioenen inzake de gelijke toegang tot de rechter voor alle sociaal gerechtigden, anderzijds komen de indieners met dit wetsvoorstel tegemoet aan de ongrondwettelijkheid die het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 18/2010 van 25 oktober 2010 heeft vastgesteld. Het Grondwettelijk Hof oordeelde, zoals hoger vermeld, dat artikel 1017, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, in zoverre niet erin is voorzien dat, behalve wanneer het geding roekeloos of tergend is, de overheid of de instelling belast met het toepassen van de wetten en de verordeningen betreffende de sociale zekerheid van het statutair personeel van de openbare sector die gelijkwaardig zijn met de in artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde wetten en verordeningen betreffende de sociale zekerheid van werknemers, ter zake van vorderingen ingesteld door de sociaal verzekerden, steeds in de kosten wordt verwezen. Het risico verwezen te worden in de kosten van het geding vormt immers een beperking van de toegang tot het gerecht⁶.

Sonja BECQ (CD&V)
Raf TERWINGEN (CD&V)
Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)

⁶ E. Brewaeyts, “Discussie over gerechtskosten sociaal verzekerden beslecht”, *De Juristenkrant*, 12 mei 2010, p. 4.

⁶ E. Brewaeyts, “Discussie over gerechtskosten sociaal verzekerden beslecht”, *De Juristenkrant* 12 mei 2010, blz. 4.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

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

Art. 2

L'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, modifié en dernier lieu par la loi du 27 décembre 2006, est remplacé par ce qui suit:

“La condamnation aux dépens est toutefois toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements:

1° prévus aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°;

2° relatifs à la sécurité sociale du personnel statutaire de la fonction publique qui sont analogues aux lois et règlements relatifs à la sécurité sociale des travailleurs salariés visés au 1°, en ce qui concerne les demandes introduites par ou contre les assurés sociaux.”

5 mai 2011

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Dit wetvoorstel regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 1017, tweede lid van het Gerechtelijk Wetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 27 december 2006, wordt vervangen als volgt:

“Behalve wanneer het geding roekeloos of tergend is, wordt de overheid of de instelling belast met het toepassen van de wetten en verordeningen:

1° bedoeld in de artikelen 579, 6°, 580, 581 en 582, 1° en 2°;

2° betreffende de sociale zekerheid van het statutair personeel van de openbare sector die gelijkwaardig zijn met de in punt 1° bedoelde wetten en verordeningen betreffende de sociale zekerheid van werknemers, ter zake van vorderingen ingesteld door of tegen de sociaal verzekerden persoonlijk, steeds in de kosten verwezen.”

5 mei 2011

Sonja BECQ (CD&V)
Raf TERWINGEN (CD&V)
Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)