

Chambre des Représentants.

1 SÉANCE DU 21 AVRIL 1910.

Proposition de loi sur la procédure gratuite et la patente des avoués.

DÉVELOPPEMENTS

MESSIEURS,

L'attention de la législature a été fréquemment attirée dans ces derniers temps sur les abus de la procédure gratuite.

Ces abus, dont les effets sont surtout considérables dans l'arrondissement de Bruxelles, ont pour conséquence immédiate et directe d'infliger aux officiers ministériels en général, et aux avoués en particulier, des charges qui croissent sans cesse. C'est que non seulement les officiers ministériels donnent gratuitement leur temps et leur travail aux indigents et prétendus indigents, mais qu'ils sont astreints du chef de ceux-ci à une aggravation sérieuse de frais et de dépenses pour assurer le service régulier de leurs études : traitement du personnel, fournitures de bureau, frais de correspondance, etc.

On peut difficilement s'expliquer que l'État, qui a la mission sociale de venir en aide aux justiciables indigents, ait pu pendant si longtemps s'exonérer d'une partie importante des charges qui résultent de la procédure gratuite en les laissant tout simplement au compte des auxiliaires de la justice. Cette situation anormale a pu perdurer sans soulever de trop grandes protestations, tant que l'abus du *Pro Deo* n'a pas fait éclater trop vivement son caractère inique.

Mais le moment est venu d'établir un régime juste et équitable.

Un premier chef d'aggravation des charges résulte de ce que, pour le service public que comporte la procédure gratuite, les officiers ministériels ont à payer de leurs deniers personnels les frais de correspondances nécessités par les litiges des indigents; ces frais incombent en toute justice à l'État.

En fait, actuellement, et c'est à peine croyable, l'État lui-même tire profit de l'abus du *Pro Deo* : plus il y a de *Pro Deo*, plus il y a de correspondance et plus l'État débite ses timbres et ses cartes postales, plus il perçoit de taxes du chef de l'expédition des exploits d'huissiers par plis recommandés; au lieu d'assumer une charge sociale, il s'assure des profits.

Le projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à la législature a pour but de remédier à l'injustice de ce régime en accordant aux officiers ministériels la franchise postale pour tout ce qui concerne les affaires des personnes admises au bénéfice de la procédure gratuite.

La seconde partie de notre projet de loi a pour objet de mettre fin à une autre situation anormale.

En vertu d'une loi vétuste du 21 mai 1819, un droit de patente frappe toute personne qui, habituellement, exerce un commerce, profession, industrie, métier ou débit non compris dans les exemptions déterminées par la loi.

Les économistes ont depuis longtemps contesté la légitimité de l'impôt patente qui « châtie l'action de travailler » et ne frappe pas « l'homme qui ne fait rien ».

On le faisait remarquer tout récemment encore. « Cet impôt, dont la suppression serait déjà nécessaire eu égard à la façon déplorable dont il est établi, ne peut se justifier en tant que système dans le régime fiscal de la Belgique ». (INGENBLEEK, *Impôts directs et indirects sur le revenu*, p. 443.)

Mauvais dans son principe, cet impôt l'est encore plus dans la pratique, parce que l'assiette du droit de patente est « arbitraire et illogique ».

L'administration fiscale s'est chargée dans ces derniers temps de faire apparaître lumineusement par une application brusquement intensive de la loi de patentes, tous les vices de cette loi, qu'une application relativement modérée presque séculaire avait permis d'oublier ou de ne pas apercevoir.

Si la modération dans l'application d'une loi vétuste qui a la prétention de régir les contribuables de 1910 à l'aide de tableaux dressés en 1819 et modifiés dans les chiffres en 1849, s'imposait, c'était assurément à l'occasion de la perception de l'impôt-patente; en effet, la contribution personnelle étant déjà un impôt sur le revenu présumé, l'impôt-patente constitue en réalité un double emploi. « De quel droit impose-t-on une seconde fois, du chef de ce même revenu, toute une catégorie de citoyens? Et en vertu de quels principes demande-t-on *au travail* ce supplément de charges? » (INGENBLEEK, p. 443.)

Il fallait donc, en attendant la disparition complète de cette loi que les économistes ont condamnée, maintenir un régime d'application modéré, laisser subsister purement et simplement ce qui existait depuis de si longues années.

Mais malheureusement c'est le contraire qui a été fait, et de l'excès du mal doit sortir dès maintenant la solution définitivement juste et équitable en ce qui concerne les avoués, auxquels la loi de patente et son application actuelle crée une situation sur laquelle l'attention du législateur a été appelée spécialement il y a quelque temps.

Ces officiers ministériels sont les seuls dont le tarif soit resté ce qu'il était il y a plus de cent ans, tandis que les émoluments des notaires ont été considérablement majorés par un arrêté royal du 27 mars 1893, pris en exécution d'une loi du 31 août 1891, et que ceux des huissiers avaient été majorés de 50 p. c. dès le 15 août 1881.

Outre cette situation d'inégalité qui est faite aux avoués quant aux bases mêmes de la tarification, ces officiers ministériels ont vu constamment leur situation subir de sérieuses atteintes depuis cent ans :

1° Toutes les lois votées depuis l'entrée en vigueur de leur tarif de 1807 ont eu pour conséquence de réduire considérablement leurs émoluments, tantôt en supprimant un grand nombre d'actes de procédure, tantôt en attribuant ces actes à d'autres officiers ministériels; ainsi, pour ne citer qu'un exemple, la loi du 12 juin 1846 et celle du 15 août 1854 sur l'expropriation forcée ont enlevé aux avoués la source la plus importante de leurs honoraires en attribuant aux notaires les ventes immobilières qui se faisaient autrefois à l'audience des criées par le ministère des avoués.

2° Les lois modernes ont créé de nouveaux devoirs de procédure non prévus en 1807 et pour le travail desquels le tarif en vigueur ne donne aucune rémunération.

3° Ces lois modernes ont classé dans la catégorie des procédures sommaires la plupart de celles qui étaient autrefois taxées comme ordinaires.

Tandis que les ressources des avoués étaient réduites ainsi de toutes les façons, leurs charges augmentaient.

Le chiffre des *Pro Deo* a augmenté, à Bruxelles surtout, dans des proportions qui ont maintes fois été indiquées soit à la tribune législative, soit par voie de pétition; il en résulte un surcroît très sérieux de dépenses en frais de personnel, frais de bureau, etc., etc.

D'autre part, les avoués ont l'obligation légale de résider dans le lieu où siège le tribunal ou la cour auprès desquels ils sont accrédités; pour les avoués de Bruxelles, il en résulte une charge qui ne cesse de s'aggraver, car tout le monde sait que le taux des loyers dans le quartier où les avoués sont obligés de résider a monté considérablement.

Les charges résultant du personnel des études sont également bien supérieures à ce qu'elles étaient il y a un siècle.

Il faut aussi remarquer que les avoués sont tenus à une certaine représentation, ce qui, surtout dans la fastueuse capitale qu'est devenue Bruxelles, entraîne de nouvelles dépenses.

Malgré l'inégalité absolue qui existe actuellement, par exemple entre les avoués et les notaires, au profit de ces derniers, la loi de patente, et depuis deux ans son application intensive, les place au même degré de l'échelle de l'impôt.

Il en résulte que des avoués qui étaient depuis toujours patentés à environ 50 francs le sont, depuis deux ans, à près de 500 francs, et qu'ils vont l'être à environ 700 francs, car la surtaxe énorme par l'État au principal va se répercuter sur les additionnels que la ville de Bruxelles majore en ce moment.

La législature a le devoir de faire cesser cette situation, si pas en exonérant complètement les avoués du droit de patente, tout au moins en assurant leur classification à un rang qui les mette à l'abri des surtaxes dont ils se plaignent à juste titre.

D'une part, leur situation actuelle n'est plus en rapport avec la classification

qui résulte de la loi du 21 mai 1819, et d'autre part, il y a lieu de compenser les charges énormes qu'ils assument au profit des indigents, c'est-à-dire pour un service public.

Notre projet ne fera d'ailleurs que leur accorder une très modeste compensation dans cet ordre d'idées, il ne fera que consacrer *légalement* la situation *de fait* qui était celle des avoués avant le régime des surtaxes instauré à partir de 1908.

En conséquence, nous avons l'honneur de proposer à vos délibérations le projet de loi suivant :

R. WAROCQUÉ.

PROPOSITION DE LOI

sur la procédure gratuite et la patente
des avoués.

ARTICLE PREMIER.

Les avoués, notaires et huissiers sont autorisés à transmettre en franchise de port les papiers d'affaires et les correspondances par lettres, cartes ou cartes-lettres, se rapportant aux affaires pour lesquelles leurs clients auront été admis au bénéfice de la procédure gratuite, à la condition toutefois de mentionner extérieurement, à côté de l'adresse du destinataire, les noms et domicile de l'indigent ainsi que la date de la décision qui aura accordé le bénéfice de la procédure gratuite et la juridiction dont elle émane, le tout suivi de la signature manuscrite de l'officier expéditeur.

Tout officier ministériel qui aura sciemment utilisé la franchise postale pour des correspondances qui ne devaient pas en bénéficier, sera passible d'une amende de 50 francs par contravention constatée, sans préjudice des peines disciplinaires.

ART. 2.

Les avoués près les Cours et Tribunaux, qui sont rangés sous le n^o 22 du tableau XIV annexé à la loi du 21 mai 1819, classes n^{os} 2 à 9, le

VOORSTEL VAN WET

op de kosteloze rechtspleging en op
het patent der avoués.

EERSTE ARTIKEL.

De avoués, de notarissen en de deurwaarders genieten portvrijdom voor het verzenden van stukken, brieven, post- of briefkaarten betrekking hebbende op zaken waarin hunne cliënten de kosteloze rechtspleging verkregen, op voorwaarde echter dat zij, op den buitenkant, naast het adres van hem, voor wien zebestemd zijn, vermelden de namen en de woonplaats van den onvermogene, alsmede den datum van het vonnis, waarbij de weldaad der kosteloze rechtspleging werd verleend, en de rechtsmacht van welke het uitgaat, — dit alles eigenhandig onderteevend door den openbaren ambtenaar die de verzending doet.

Ieder openbaar ambtenaar die, willens en wetens, gebruik heeft gemaakt van den portvrijdom voor eene briefwisseling die daarop geen recht had, wordt, voor elke vastgestelde overtreding, gestraft met eene boete van 50 frank, onverminderd de tuchtstraffen.

ART. 2.

De avoués bij de hoven en rechtbanken, die zijn gerangschikt onder n^o 22 der tabel XIV, gevoegd bij de wet van 21 Mei 1819, klassen n^{rs} 2

seront désormais dans les classes n° 8 à 14 de ce tableau.

Il sera fait ristourne aux intéressés des sommes excédant cette classification qui auraient été perçues pour les exercices 1908, 1909 et 1910.

tot 9, zijn het voortaan in de klassen n° 8 tot 14 van deze tabel.

De sommen, bedoelde rangschikking te boven gaande en geëind voor de dienstjaren 1908, 1909 en 1910, worden teruggekeerd aan de belanghebbenden.

R. WAROCQUÉ.

A. MECHELYNCK.

MONVILLE.



Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 21 APRIL 1910.

Wetsvoorstel op de kosteloze rechtspleging en op het patent der avoués.

TOELICHTING.

MIJNE HEEREN,

Herhaaldelijk werd in deze laatste tijden de aandacht van de wetgeving gevestigd op de misbruiken der kosteloze rechtspleging.

Deze misbruiken, die vooral in het arrondissement Brussel worden waargenomen, hebben tot onmiddelijk en rechtstreeksch gevolg aan de openbare ambtenaren in 't algemeen, en aan de avoués in 't bijzonder, steeds grootere lasten op te leggen. Want niet alleen verleenende de openbare ambtenaren kosteloos hunnen tijd en hunnen arbeid aan de behoeftigen en zoogenaamde behoeftigen, doch zij worden verplicht tot groote uitgaven en kosten om den geregelde dienst van hun kantoor te verzekeren : wedde van het personeel, kantoorbehoefden, kosten van briefwisseling, enz.

Men kan bezwaarlijk uitleggen hoe het komt dat de Staat, die tot maatschappelijke zending heeft de behoeftigen voor het gerecht te hulp te komen, zich zoolang heeft kunnen onttrekken aan een belangrijk deel der lasten veroorzaakt door de kosteloze rechtspleging en hij deze eenvoudig doet dragen door hen die het gerecht ter zijde staan. Deze abnormale toestand kon voortduren zonder te veel klachten uit te lokken, zoolang niet van het *Pro Deo* een niet te rechtvaardigen misbruik werd gemaakt.

Doeh het oogenblik is gekomen waarop een billijk en rechtvaardig stelsel moet worden ingevoerd.

Eene eerste verzwaring van lasten spruit voort uit de verplichting voor de openbaren ambtenaren, ten behoeve van den dienst der kosteloze rechtspleging, met hun eigen penningen de kosten te betalen van de briefwisseling, die door de gedingen van behoeftigen wordt vereischt : volgens recht, zou de Staat deze lasten moeten dragen.

Het is schier niet te gelooven, doch thans trekt de Staat zelfs voordeel uit het misbruik van het *Pro Deo* : hoe meer *Pro Deo's*, hoe meer briefwisseling, en hoe meer de Staat postzegels en postkaarten verkoopt, hoe meer hij ont-

vangt voor de verzending van aangeteekende deurwaardersakten ; in stede van eenen maatschappelijken last op zich te nemen, trekt hij er voordeel uit.

Het wetsvoorstel, dat wij de eer hebben aan de Kamer te onderwerpen, heeft ten doel het onbillijke van dit stelsel te keer te gaan, door aan de openbare ambtenaren postvrijdom te verleen en voor al wat betrekking heeft op de zaken der personen, die het voordeel der kosteloze rechtspleging genieten.

Het tweede deel van ons wetsontwerp heeft ten doel een einde te maken aan eenen anderen abnormalen toestand.

Krachtens eene verouderde wet van 21 Mei 1819 wordt patentrecht gevorderd van elken persoon die, gewoonlijk, een handel, een beroep, eene nijverheid, een ambacht uitoefent buiten de door de wet bepaalde vrijstellingen.

Sedert lang betwisten de economisten de wettigheid van de patentbelasting die « den werker straft » en « den man die niets doet » onverlet laat.

Onlangs nog deed men het opmerken : « Deze belasting, waarvan de afschaffing reeds zou noodig zijn omdat zij op zoo jammerlijke wijze wordt geheven, kan niet worden gerechtvaardigd als stelsel in de fiscale Belgische wetgeving. » (INGENBLEEK, *Impôts directs et indirects sur le revenu*, blz. 443.)

Deze belasting is in grondbeginsel slecht, en slechter nog in de praktijk omdat de grondslag van het patentrecht « willekeurig is en onlogisch ».

Het fiscaal bestuur deed onlangs, door eene onverwacht strenge toepassing van de patentwet, al de gebreken helder uitschijnen van deze wet die eene betrekkelijk gematigde toepassing van bijna eene eeuw had toegelaten te vergeten of niet te bemerken.

Zoo ooit gematigdheid noodig was in de toepassing eener verouderde wet, aanmatigend genoeg om de schatplichtigen van 1910 te regeeren met tabellen van 1819, waarvan de cijfers in 1849 werden gewijzigd, dan is het wel bij de invordering van de patentbelasting ; inderdaad, daar de personeele belasting reeds eene belasting op het vermoedelijk inkomen is, doet de patentbelasting nog eens dubbelen dienst. « Met welk recht belast men eene tweede maal, wegens een zelfde inkomen, eene gansche klasse van burgers ? En krachtens welk beginsel vergt men *van den arbeid* nog meer lasten ? » (INGENBLEEK, bl. 443).

In afwachting van de volledige intrekking dier door de staathuishoudkundigen veroordeelde wet, moest men dus het stelsel in werking houden met gematigdheid en eenvoudig laten bestaan wat reeds zooveel jaren bestond.

Doch ongelukkig deed men het tegendeel, en uit de overmaat van het kwade moet van stonden aan de eindoplossing komen, billijk en rechtvaardig, voor de avoués, door de patentwet en hare huidige toepassing in een toestand geplaatst waarop sedert eenigen tijd de aandacht van den wetgever op bijzondere wijze werd gevestigd.

Deze openbare ambtenaren zijn de eenigen wier tarief sedert meer dan honderd jaar onveranderd bleef, terwijl het eereloon der notarissen merkelyk werd verhoogd door het koninklijk besluit van 27 Maart 1893, ter uitvoering van de wet van 31 Augustus 1891, en de bezoldiging der deurwaarders met 50 t. h. werd verhoogd sedert 15 Augustus 1881.

Deze ongelijke toestand voor de avoués, ten aanzien van hun tarief, verslechtte nog steeds sedert honderd jaar :

1^o Al de wetten die werden gestemd sedert de vaststelling van hun tarief, in 1807, verminderden merklijk hun eereloon; immers, een aantal akten van rechtspleging werden afgeschaft of toevertrouwd aan andere openbare ambtenaren; om een enkel voorbeeld aan te halen : de wetten van 12 Juni 1816 en van 13 Augustus 1834 op de gedwongen onteigening beroofden de avoués van het aanzienlijkste deel van hun loon, daar zij de notarissen belastten met de publieke veiling van onroerende goederen, veiling die vroeger door tusschenkomst van de avoués geschiedde ;

2^o De latere wetten voerden nieuwe akten van rechtspleging in, niet voorzien in 1807, en waarvoor het bestaande tarief geene vergelding toekent ;

3^o Deze latere wetten rangschikken als kortgedingen de meeste rechtsvorderingen die vroeger als gewone werden beschouwd.

Terwijl de inkomsten der avoués aldus werden verminderd op allerhande wijze, groeiden hunne lasten aan.

Het getal *Pro Deo's* neemt toe, vooral te Brussel, en dat op zulke wijze dat er herhaaldelijk op werd gewezen in de Kamer en door middel van verzoekschriften; daaruit volgt eene aanzienlijke vermeerdering van uitgaven voor personeel, kantoorkosten, enz.

Bovendien zijn de avoués wettelijk verplicht in de stad te wonen, waar de rechtbank of het hof, waartoe zij behooren, hun zetel hebben : dit is voor de avoués te Brussel een steeds toenemende last, want ieder weet dat de huurprijzen in de wijk, waar de avoués moeten verblijven, merklijk verhoogd zijn.

Het loon van het personeel der kantoren is thans ook veel hooger dan vóór eene eeuw.

Ook dient aangemerkt dat de avoués hun stand moeten ophouden, wat in eene weelderige hoofdstad als Brussel tot nieuwe uitgaven aanleiding geeft.

Ondanks de volstreckte ongelijkheid die thans bestaat, bij voorbeeld tusschen avoués en notarissen, bepaald ten voordeele van deze laatsten, stelt de patentwet, en sedert twee jaar de strenge toepassing dier wet, de avoués op denzelfden voet als de notarissen.

Dit heeft tot gevolg dat avoués die vroeger altijd voor 50 frank werden aangeslagen, sedert twee jaar 500 frank te betalen hebben, die weldra tot op 700 frank zullen worden gebracht, want de hoofdsom ten bate van den Staat zal haren terugslag hebben op de opcentiemen die de stad Brussel thans aan het verhoogen is.

De wetgeving heeft tot plicht dezen toestand te doen ophouden, zooniet door de avoués te ontslaan van alle patentbelasting, althans door eene rangschikking die hen vrijwaart voor de bijtaxes waarover zij terecht klagen.

Eensdeels, is hun huidige toestand niet meer in verhouding tot de rangschikking van de wet van 21 Mei 1819, en, anderdeels, moet hun vergoeding worden verleend voor de overgroote kosten, die zij te dragen hebben ten voordeele van de behoeftigen, dat wil zeggen voor een openbaren dienst.

Ons wetsvoorstel zal hun slechts eene zeer geringe vergoeding schenken ; het zal slechts door eene wet bekrachtigen den feitelijken toestand waarin de avoués zich bevonden vóór het heffen der bijtaxes sedert 1908.

Dientengevolge hebben wij de eer het volgende wetsvoorstel aan uwe beraadslaging te onderwerpen :

R. WAROCQUÉ.



PROPOSITION DE LOI

sur la procédure gratuite et la patente
des avoués.

ARTICLE PREMIER.

Les avoués, notaires et huissiers sont autorisés à transmettre en franchise de port les papiers d'affaires et les correspondances par lettres, cartes ou cartes-lettres, se rapportant aux affaires pour lesquelles leurs clients auront été admis au bénéfice de la procédure gratuite, à la condition toutefois de mentionner extérieurement, à côté de l'adresse du destinataire, les noms et domicile de l'indigent ainsi que la date de la décision qui aura accordé le bénéfice de la procédure gratuite et la juridiction dont elle émane, le tout suivi de la signature manuscrite de l'officier expéditeur.

Tout officier ministériel qui aura sciemment utilisé la franchise postale pour des correspondances qui ne devaient pas en bénéficier, sera passible d'une amende de 50 francs par contravention constatée, sans préjudice des peines disciplinaires.

ART. 2.

Les avoués près les Cours et Tribunaux, qui sont rangés sous le n^o 22 du tableau XIV annexé à la loi du 21 mai 1819, classes n^{os} 2 à 9, le

VOORSTEL VAN WET

op de kosteloze rechtspleging en op
het patent der avoués.

EERSTE ARTIKEL.

De avoués, de notarissen en de deurwaarders genieten portvrijdom voor het verzenden van stukken, brieven, post- of briefkaarten betrekking hebbende op zaken waarin hunne cliënten de kosteloze rechtspleging verkregen, op voorwaarde echter dat zij, op den buitenkant, naast het adres van hem, voor wien ze bestemd zijn, vermelden de namen en de woonplaats van den onvermogene, alsmede den datum van het vonnis, waarbij de weldaad der kosteloze rechtspleging werd verleend, en de rechtsmacht van welke het uitgaat, — dit alles eigenhandig onderteekend door den openbaren ambtenaar die de verzending doet.

Ieder openbaar ambtenaar die, willens en wetens, gebruik heeft gemaakt van den portvrijdom voor eene briefwisseling die daarop geen recht had, wordt, voor elke vastgestelde overtreding, gestraft met eene boete van 50 frank, onverminderd de tuchtstraffen.

ART. 2.

De avoués bij de hoven en rechtbanken, die zijn gerangschikt onder n^o 22 der tabel XIV, gevoegd bij de wet van 21 Mei 1819, klassen n^{rs} 2

seront désormais dans les classes n^{os} 8 à 14 de ce tableau.

Il sera fait ristourne aux intéressés des sommes excédant cette classification qui auraient été perçues pour les exercices 1908, 1909 et 1910.

tot 9, zijn het voortaan in de klassen n^{rs} 8 tot 14 van deze tabel.

De sommen, bedoelde rangschikking te boven gaande en geind voor de dienstjaren 1908, 1909 en 1910, worden teruggekeerd aan de belanghebbenden.

R. WAROCQUÉ.

A. MECHELYNCK.

MONVILLE.

