

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2014

26 augustus 2014

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek,  
teneinde te voorzien in een vaste vergoeding  
van de advocaten voor de door hen verleende  
juridische tweedelijnsbijstand**

(ingediend door de heer Olivier Maingain en  
mevrouw Véronique Caprasse)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2014

26 août 2014

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant le Code judiciaire  
et visant à instaurer une indemnisation fixe  
des avocats de l'aide juridique  
de deuxième ligne**

(déposée par M. Olivier Maingain et  
Mme Véronique Caprasse)

**SAMENVATTING**

*De juridische tweedelijnsbijstand (vroeger "bijstand door een pro-Deoadvocaat") wordt gefinancierd via een vast totaalbedrag op de begroting. Het aantal zaken waarvoor juridische tweedelijnsbijstand wordt verleend, neemt om diverse redenen echter hand over hand toe; bijgevolg ontvangen de advocaten per zaak waarin zij die bijstand verlenen, een almaar lagere vergoeding. Teneinde de advocaten passend te vergoeden voor die juridische tweedelijnsbijstand, stellen de indieners van dit wetsvoorstel voor met een vaste vergoeding te werken.*

**RÉSUMÉ**

*Le financement du système de l'aide juridique de deuxième ligne, anciennement connu sous le nom de "avocat pro deo", s'effectue dans le cadre d'une enveloppe budgétaire fermée. Or, le nombre d'affaires donnant droit à l'aide juridique de deuxième ligne est, pour diverses raisons, en constante augmentation. Par conséquent, l'indemnisation des avocats qui interviennent dans ce cadre diminue constamment. Afin d'accorder aux avocats de l'aide juridique de deuxième ligne une indemnisation adéquate, les auteurs de la présente proposition de loi proposent d'instaurer une indemnisation fixe.*

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

*Afkortingen bij de nummering van de publicaties:*

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

*Abréviations dans la numérotation des publications:*

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 <sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
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:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

*Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers*

Bestellingen:  
Natieplein 2  
1008 Brussel  
Tel. : 02/ 549 81 60  
Fax : 02/549 82 74  
www.dekamer.be  
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

*Publications officielles éditées par la Chambre des représentants*

Commandes:  
Place de la Nation 2  
1008 Bruxelles  
Tél. : 02/ 549 81 60  
Fax : 02/549 82 74  
www.lachambre.be  
courriel : publicaties@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel neemt, met de nodige aanpassingen, de tekst over van de wetsvoorstellen DOC 52 2092/001 en DOC 53 0454/001.

De juridische tweedelijnsbijstand, die vroeger bekendstond als “bijstand door een *pro-Deo*advocaat”, houdt in dat de minder draagkrachtige rechtzoekenden aanspraak maken op volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van hun verdedigingskosten; ze hoeven met andere woorden de honoraria van hun advocaat niet of slechts gedeeltelijk te betalen.

De prestaties van de advocaten die juridische tweedelijnsbijstand verlenen, worden omgezet in een aantal punten, afhankelijk van de aard van de prestaties. Elke advocaat ontvangt een bedrag voor elk punt dat hij heeft verkregen voor zijn prestaties in de loop van het jaar voor die bijstand. Dat bedrag wordt bepaald op basis van een vast totaalbedrag op de begroting van de FOD Justitie. Met die “gesloten enveloppe” moeten alle in de loop van een jaar verrichte prestaties inzake juridische tweedelijnsbijstand worden vergoed. Met dat totaalbedrag worden met andere woorden alle advocaten vergoed die in de loop van een jaar juridische tweedelijnsbijstand hebben verleend.

Die gesloten-enveloppereregeling leidt ertoe dat de advocaten minder worden vergoed naarmate het aantal prestaties toeneemt. Een eenvoudige rekensom leert dat hoe meer prestaties een advocaat verricht en hoe meer punten hij aldus verkrijgt, hoe lager de waarde per punt is.

Het aantal zaken waarvoor een beroep kan worden gedaan op juridische tweedelijnsbijstand, stijgt stelselmatig. Als gevolg daarvan daalt de vergoeding van de advocaten die dergelijke bijstand verlenen; zo bedroeg de waarde per punt in 2007 24,28 euro, in 2008 nog slechts 23,25 euro.

Er zijn diverse redenen voor de toename van het aantal zaken waarvoor juridische tweedelijnsbijstand wordt verleend. Ingevolge opeenvolgende koninklijke besluiten is het steeds makkelijker geworden om tot die vorm van rechtsbijstand toegang te krijgen, waardoor een almaar grotere groep rechtzoekenden in aanmerking komt voor juridische tweedelijnsbijstand (thans 20 % van de Belgische bevolking). Voorts is er de aanhoudende juridisering van de samenleving, waardoor het aantal rechtsvorderingen toeneemt. In dat verband zij

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi reprend, avec les adaptations nécessaires, le texte des propositions de loi DOC 52 2092/001 et DOC 53 0545/001.

Le système de l'aide juridique de deuxième ligne, anciennement connu sous le nom de “*avocat pro deo*”, consiste à octroyer la gratuité complète ou partielle des frais de défense en justice, et donc des honoraires d'avocats aux justiciables qui ne disposent pas de revenus suffisants.

Les prestations effectuées par les avocats qui interviennent dans ce cadre sont converties en un nombre de points, déterminé en fonction de leur nature. Chaque avocat reçoit un montant par nombre de points obtenu en fonction des actes qu'il a posés dans l'année. Ce montant est déterminé sur la base d'une enveloppe budgétaire fermée, reprise au budget alloué au SPF Justice. Cette enveloppe fermée doit servir à indemniser toutes les prestations effectuées dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne durant la même année. Cette enveloppe sert donc à indemniser tous les avocats qui sont intervenus dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne durant cette année.

Avec ce système d'enveloppe fermée, l'indemnisation sera d'autant moins grande que le nombre de prestations sera élevé. En effet, plus le nombre de prestations, et donc de points, est élevé plus petit sera le montant de l'indemnité par point. Il s'agit là d'un simple raisonnement mathématique.

Or, l'on constate que la tendance actuelle est à l'augmentation du nombre d'affaires entrant en ligne de compte pour l'aide juridique de deuxième ligne, ce qui provoque une diminution de la rémunération des avocats qui interviennent dans ce cadre. À titre illustratif, si la valeur du point était de 24,28 euros en 2007, elle n'était plus que de 23,25 euros en 2008.

Plusieurs raisons expliquent ce phénomène d'augmentation du recours à l'aide juridique de deuxième ligne. Tout d'abord, des arrêtés royaux ont abaissé successivement le seuil d'accès à cette aide, ouvrant par conséquent ce système à une plus large catégorie de justiciables. À l'heure actuelle, 20 % de la population belge est susceptible de bénéficier de cette aide. On assiste, ensuite, à une plus grande “judiciarisation” de la vie, ce qui implique un nombre d'actions en justice plus important. À cet égard, l'on peut relever que les

opgemerkt dat de bureaus voor juridische bijstand jaarlijks zo'n 170 000 dossiers behandelen; naar schatting neemt het aantal dossiers elk jaar met zo'n 10 à 15 % toe. Ten slotte valt te vrezen dat de huidige economische crisis die stijgende trend alleen maar zal versterken. Zo telt men voor het eerste kwartaal van 2009 dubbel zoveel dossiers inzake collectieve schuldenregeling als voor dezelfde periode in 2008.

Bovendien moet worden onderstreept dat de advocaat die juridische tweedelijnsbijstand verleent, in moeilijke omstandigheden werkt. Niet alleen kalft zijn honorarium voortdurend af, hij wordt ook pas achteraf voor zijn prestaties vergoed; soms verstrijkt veel tijd tussen zijn prestatie en de storting van de vergoeding ervoor, omdat de bij artikel 508/19 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde verslaggeving en controle tijd vergen.

Iedereen verdient loon naar werk, en zeker een passend loon. De juridische tweedelijnsbijstand die de minder draagkrachtige rechtzoekenden kunnen genieten, moet gepaard gaan met een billijke vergoeding van de advocaten die dergelijke bijstand verlenen. De toegang tot het gerecht moet samengaan met het recht op een kwalitatief hoogstaande verdediging. Die principes brengen mee dat wie iemand in rechte verdedigt, een billijke vergoeding voor de daarvoor gepresteerde werken moet worden gewaarborgd. Het kan immers niet dat een advocaat er geld bij inschiet als hij een dossier correct wil behandelen. De solidariteit ten aanzien van de minderbedeelden moet niet door één sector worden gedragen, maar door de hele samenleving. Voor die juridische tweedelijnsbijstand moeten met andere woorden meer budgettaire middelen worden uitgetrokken, om niet te belanden in een rechtsbedeling met twee snelheden. Zonder een fatsoenlijke vergoeding zullen de advocaten die juridische tweedelijnsbijstand verlenen hun cliënten niet langer op degelijk niveau kunnen verdedigen.

Na terecht protest in juni 2009 van de twee ordes van advocaten had de minister van Justitie aanvaard budgettair ongeveer 2 500 000 euro extra vrij te maken, om ervoor te zorgen dat de waarde per punt in 2009 gehandhaafd werd op 24,28 euro. Voor de indieners van dit wetsvoorstel is dit een kortetermijnaanpak, al gaat het wel om een noodzakelijke eerste stap.

Voorts zijn de indieners ermee ingenomen dat de minister van Justitie die begrotingsmiddelen ook voor 2010 heeft opgetrokken, waardoor de waarde per punt gegarandeerd 26,91 euro bedraagt — een vrij behoorlijk bedrag. Toch bieden die geïsoleerde verhogingen van de budgettaire middelen geen oplossing op lange termijn en vermogen zij niet de vergoeding voor de

bureaux d'aide juridique traitent aujourd'hui quelque 170 000 dossiers par an. On estime l'augmentation de ces dossiers de 10 à 15 % par an. Enfin, en raison de la crise économique actuelle, on peut craindre que cette tendance ne s'accroisse encore. Ainsi, pour les trois premiers mois de l'année 2009, le nombre de dossiers de règlement collectif de dettes a doublé par rapport à la même période en 2008.

Il faut, en outre, souligner que l'avocat de l'aide juridique doit travailler dans des conditions difficiles. D'une part, ses émoluments sont en constante diminution. D'autre part, le paiement de ses prestations intervient *a posteriori*, avec un décalage parfois important entre le moment où il pose l'acte et celui où il est rémunéré. Ce décalage s'explique par le temps nécessaire pour remettre les différents rapports et pour effectuer les vérifications, conformément à l'article 508/19 du Code judiciaire.

Tout travail mérite salaire, et un salaire adéquat. Cette aide aux justiciables démunis doit s'accompagner d'une juste rétribution des avocats qui y participent. L'accès à la justice implique le droit à une défense de qualité, en justice. Ces principes ont pour conséquence qu'il faut garantir à ceux qui prestent cette défense en justice une rémunération équitable des heures de travail qu'ils y ont consacrées. En effet, il n'est pas équitable qu'un avocat, s'il veut traiter correctement un dossier, perde de l'argent. Ce n'est pas à une seule profession de supporter la solidarité à l'égard des plus démunis, mais à la société dans son entièreté. C'est donc la part budgétaire consacrée à cette aide juridique de deuxième ligne qu'il faut revaloriser. C'est le prix à payer pour éviter d'instaurer une justice à deux vitesses. Sans rémunération décente, les avocats de l'aide juridique ne pourront plus assurer une défense de qualité.

Suite aux justes protestations des deux ordres d'avocats, en juin 2009, le ministre de la Justice avait accepté, pour maintenir la valeur du point à 24,28 euros en 2009, à consentir un effort budgétaire supplémentaire de quelque 2 500 000 euros. Les auteurs de la proposition de loi estiment qu'il s'agit d'une approche à court terme, mais néanmoins d'un premier pas impératif.

Ils se félicitent, entre autres, que le ministre de la Justice ait également augmenté ce budget pour 2010, de manière à garantir une valeur de point non négligeable de 26,91 euros. Cependant, ces augmentations budgétaires occasionnelles ne résolvent pas la problématique à long terme et n'assurent pas aux indemnités de l'aide juridique une valeur pérenne. Rien ne garantit que cette

juridische tweedelijnsbijstand duurzaam te maken. Niets garandeert immers dat die waarde van 26,91 euro de komende jaren kan worden aangehouden. Gemiddeld besteedt België minder geld aan juridische bijstand dan onze buurlanden: iets minder dan 5 euro per jaar en per inwoner, tegenover 20 euro in Nederland, of 56 euro in Groot-Brittannië en in de Scandinavische landen.

Voor de indieners van dit wetsvoorstel is het tijd dat de advocaten die juridische tweedelijnsbijstand verlenen, passend en fatsoenlijk worden vergoed. Daarom stellen zij voor te voorzien in een vaste vergoeding voor juridische tweedelijnsbijstand, en in het Gerechtelijk Wetboek het principe op te nemen dat de waarde per punt wordt vastgesteld op 25 euro, een bedrag dat jaarlijks aan het indexcijfer wordt aangepast.

Dit wetsvoorstel is van toepassing op de bij artikel 508/19, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde vergoeding die vanaf 1 januari 2015 wordt betaald. Door dat principe in dat Wetboek te verankeren, willen de indieners van dit wetsvoorstel ook de aan die juridische tweedelijnsbijstand toegekende begrotingsenveloppe aanpassen.

valeur de 26,91 euros puisse être maintenue pour les années ultérieures. La Belgique consacre, en moyenne, moins d'argent à l'aide juridique que ses voisins, soit un peu moins de 5 euros par an et par habitant, contre 20 euros pour les Pays-Bas ou 56 euros pour le Royaume Uni ou les pays scandinaves.

Pour les auteurs de la présente proposition de loi, il est temps d'accorder aux avocats de l'aide juridique de deuxième ligne une indemnisation décente et adéquate. C'est pourquoi les auteurs proposent d'attribuer une rémunération fixe pour l'aide juridique de deuxième ligne et d'inscrire dans le Code judiciaire le principe de la fixation de la valeur du point à la somme de 25 euros, indexée une fois l'an.

La présente loi s'applique au premier paiement de l'indemnité visée à l'article 508/19, § 3, du Code judiciaire, postérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2015. En fixant ce principe, les auteurs de la proposition entendent adapter, par voie de conséquence, l'enveloppe budgétaire allouée à cette aide.

Olivier MAINGAIN (FDF)  
Véronique CAPRASSE (FDF)

**WETSVOORSTEL****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

**Art. 2**

Artikel 508/19 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 23 november 1998 en gewijzigd bij de wet van 21 april 2007, wordt aangevuld met een § 4, luidende:

“§ 4. De waarde van elk in § 2, tweede lid, bedoeld punt wordt vastgesteld op 25 euro, een bedrag dat eenmaal per jaar automatisch aan het indexcijfer wordt aangepast.

De Koning kan bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de waarde van dat punt verhogen.”.

**Art. 3**

Deze wet treedt in werking op 1 januari 2015.

17 juli 2014

**PROPOSITION DE LOI****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

**Art. 2**

L'article 508/19 du Code judiciaire, inséré par la loi du 23 novembre 1998 et modifié par la loi du 21 avril 2007, est complété par un § 4, rédigé comme suit:

“§ 4. La valeur de chaque point visé au § 2, alinéa 2, est fixée à la somme de 25 euros, indexée automatiquement une fois l'an.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, augmenter la valeur de ce point.”.

**Art. 3**

La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

17 juillet 2014

Olivier MAINGAIN (FDF)  
Véronique CAPRASSE (FDF)