

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

2 april 2019

WETSVOORSTEL

**tot het toegankelijker maken van de
rechtsbijstandsverzekering**

**Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek
van de inkomstenbelastingen 1992, teneinde
de verzekeringspremies voor rechtsbijstand
fiscaal volledig te kunnen aftrekken**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Benoît PIEDBOEUF**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzettingen	3
III. Bespreking.....	9
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen.....	18
Bijlagen:	
1) Advies namens de commissie voor de Justitie	24
2) Advies van de Raad van State	34

Zie:

Doc 54 3560/ (2018/2019):

001: Wetsvoorstel van de dames Smaers, Dierick en de heer Calomne.
002: Wijziging indiener.
003 en 004: Amendementen.

Zie ook:

006: Tekst aangenomen door de commissie.

Doc 54 0677/ (2014/2015):

001: Wetsvoorstel van de heer Brotcorne.
002: Verslag.
003: Wijziging auteur.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

2 avril 2019

PROPOSITION DE LOI

**visant à rendre plus accessible l'assurance
protection juridique**

**Proposition de loi modifiant le Code des
impôts sur les revenus 1992, visant à
permettre la déductibilité totale des primes
d'assurances "protection juridique"**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET
PAR
M. **Benoît PIEDBOEUF**

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposés introductifs	3
III. Discussion	9
IV. Discussion des articles et votes	18
Annexes:	
1) Avis fait au nom de la commission de la Justice.....	24
2) Avis du Conseil d'État.....	34

Voir:

Doc 54 3560/ (2018/2019):

001: Proposition de loi de Mmes Smaers, Dierick et M. Calomne.
002: Modification auteur.
003 et 004: Amendements.

Voir aussi:

006: Texte adopté par la commission.

Doc 54 0677/ (2014/2015):

001: Proposition de loi de M. Brotcorne.
002: Rapport.
003: Modification auteur.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Eric Van Rompuy

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Peter Dedecker, Rita Gantois, Jan Jambon, Steven Vandeput
PS Michel Corthouts, Frédéric Daerden, Ahmed Laaouej
MR Gautier Calomne, Benoît Piedboeuf, Vincent Scoumeau
CD&V Roel Deseyn, Eric Van Rompuy
Open Vld Luk Van Biesen, Dirk Van Mechelen
sp.a Peter Vanvelthoven
Ecolo-Groen Georges Gilkinet
cdH Benoît Dispa

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Buysrogge, Inez De Coninck, Peter De Roover, Bart De Wever, Zuhail Demir
Olivier Henry, Emir Kir, Laurette Onkelinx, Sébastien Pirlot
Olivier Chastel, Philippe Goffin, Kattrin Jadin, Damien Thiéry
Hendrik Bogaert, Griet Smaers, Vincent Van Peteghem
Patricia Ceysens, Ine Somers, Carina Van Cauter
Karin Temmerman, Dirk Van der Maelen
Meyrem Almaci, Jean-Marc Nollet
Michel de Lamotte, Catherine Fonck

C. — Niet-stemgerechtigde leden / Membres sans voix délibérative:

VB Barbara Pas
PTB-GOI Marco Van Hees
DéFI Olivier Maingain
Vuye&Wouters Veerle Wouters

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-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	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: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 27 februari 2019, 12, 13 en 19 maart 2019.

In toepassing van artikel 78, 4, 2^{de} lid van het Kamerreglement heeft de commissie besloten om de verbeteringstermijn voor het verslag in te korten.

I. — PROCEDURE

In het kader van de bespreking van dit wetsvoorstel werd een advies van de commissie voor de Justitie door *mevrouw Carina Van Cauter (OpenVld)* uitgebracht aan deze commissie. Dit advies is als bijlage toegevoegd aan dit verslag.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Wetsvoorstel nr. 3560

Mevrouw Griet Smaers (CD&V) licht het voorliggend wetsvoorstel toe.

Het wetsvoorstel tot het toegankelijker maken van de rechtsbijstandverzekering heeft tot doel een belastingvermindering in te voeren voor de premies voor rechtsbijstandverzekeringen die voldoen aan een aantal voorwaarden inzake gedekte risico's, minimale dekking, waarborg en wachttijden. Het wetsvoorstel komt in de plaats van de vrijstelling van taks op de verzekeringspremie zoals bepaald in artikel 176², 12^o, van het Wetboek van diverse rechten en taksen. Dit artikel in het Wetboek van diverse rechten en taksen wordt opgeheven (artikel 23) samen met het KB van 15 januari 2007 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet voldoen om te worden vrijgesteld van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen bedoeld in artikel 173 van het Wetboek diverse rechten en taksen (artikel 24). De tekst van het wetsvoorstel is wel gebaseerd op de bepalingen van het KB van 15 januari 2007 en beoogt een verruiming van de dekking die in het KB van 2007 is bepaald.

Het fiscale voordeel neemt de vorm aan van een belastingvermindering en niet langer van een vrijstelling van de jaarlijkse taks. Het bedrag van de premie waarvoor een belastingvermindering wordt verleend, wordt beperkt tot 310 euro (geïndexeerd bedrag) per jaar. Het tarief waartegen de belastingvermindering wordt verleend, is gelijk aan 40 %. De maximale belastingvermindering voor het aanslagjaar 2020 zal dus 124 euro bedragen. De verzekerde die een hogere premie betaalt

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions du 27 février 2019 et des 12, 13 et 19 mars 2019.

En application de l'article 78.4, alinéa 2, du Règlement de la Chambre, la commission a décidé de réduire le délai pour les corrections au rapport.

I. — PROCÉDURE

Dans le cadre de la discussion de cette proposition de loi, un avis de la commission de la Justice a été communiqué à cette commission par *Mme Carina Van Cauter (OpenVld)*. Cet avis est annexé au présent rapport.

II. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Proposition de loi n° 3560

Mme Griet Smaers (CD&V) commente la proposition de loi à l'examen.

La proposition de loi visant à rendre plus accessible l'assurance protection juridique a pour objet d'instaurer une réduction d'impôt pour les primes des assurances protection juridique qui satisfont à plusieurs conditions en ce qui concerne les risques couverts, la couverture et garantie minimales, et les délais d'attente. La proposition de loi remplace l'exonération de la taxe sur la prime d'assurance telle que prévue à l'article 176/2, 12^o, du Code des droits et taxes divers. Cet article du Code des droits et taxes divers est abrogé (article 23) ainsi que l'arrêté royal du 15 janvier 2007 déterminant les conditions auxquelles doit répondre un contrat d'assurance protection juridique pour être exempté de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance prévue à l'article 173 du Code des droits et taxes (article 24). Le texte de la proposition de loi est toutefois basé sur les dispositions de l'arrêté royal du 15 janvier 2007 et vise à élargir la couverture prévue dans ce même arrêté.

L'avantage fiscal prend la forme d'une réduction d'impôt et plus celle d'une exonération de la taxe annuelle. Le montant de la prime pour lequel une réduction d'impôt est accordée est limité 310 euros (montant indexé) par an. Le taux auquel la réduction d'impôt est octroyée est égal à 40 %. La réduction d'impôt maximale pour l'exercice d'imposition 2020 s'élève par conséquent à 124 euros. L'assuré qui paie une prime supérieure au montant de 310 euros ne bénéficiera de la réduction

dan het bedrag van 310 euro zal uitsluitend van de belastingvermindering genieten ten belope van het bedrag van 310 euro. Deze belastingvermindering vervangt de bestaande vrijstelling van premietaks die een voordeel van circa 13 euro oplevert.

Er wordt in het voorstel een ruimere minimumdekking voorzien dan het geval is voor overeenkomsten die op grond van de bepalingen van het KB van 2007 zijn afgesloten. Vandaag zijn er – overeenkomstig de cijfers van Assuralia – reeds 463 477 rechtsbijstandverzekeringsovereenkomsten met een gelijkaardige, verruimde dekking als deze die in het voorstel is bepaald. Van deze bestaande overeenkomsten komen slechts 72 011 polissen in aanmerking voor het fiscaal gunstregime van de vrijstelling van taks. Dit wetsvoorstel beoogt dus naast het afsluiten van nieuwe, bijkomende rechtsbijstandverzekeringsovereenkomsten ook een grote in kanteling van de bestaande overeenkomsten met uitgebreide dekking in de nieuwe overeenkomsten gezien het fiscale regime en de gelijkaardige dekking die worden voorzien.

Het voorstel vergt inspanningen van de drie belangrijkste actoren: de overheid die een fiscaal regime voorziet; de verzekeraar die een product op de markt brengt dat beantwoordt aan de minimale voorwaarden om het fiscaal regime te kunnen toepassen en de advocatuur die zich ertoe kan verbinden om de door de Koning vastgelegde bedragen per prestatie na te leven. Het voorstel is het resultaat van een evenwichtsoefening tussen de inspanningen die van deze drie actoren wordt verwacht.

Het voorstel beoogt in het algemeen ook voor de middenklasse de toegang tot justitie te vergemakkelijken.

In het wetsvoorstel worden de minimale voorwaarden vastgelegd waaraan de verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet beantwoorden om in aanmerking te komen voor het fiscale voordeel van de belastingvermindering. Het wetsvoorstel bepaalt uitsluitend de minimale voorwaarden waaraan een rechtsbijstandverzekering moet beantwoorden om in aanmerking te komen voor een fiscale stimulans vanwege de overheid. De concrete uitwerking van de verzekeringsovereenkomsten door de verzekeringsmaatschappijen wordt overgelaten aan de vrije markt. Er wordt dus geen modelverzekeringsovereenkomst in het voorstel vastgelegd.

Deze voorwaarden worden bepaald in hoofdstuk 2 van het voorstel (artikelen 2 t.e.m. 9):

— de minimale voorwaarden moeten cumulatief voldaan worden (artikel 2);

d'impôt qu'à hauteur de ce montant. Cette réduction d'impôt remplace l'exonération existante de la taxe sur les primes qui fournit un avantage d'environ 13 euros.

La proposition prévoit une couverture minimum plus large que celle qu'offrent les contrats conclus sur la base des dispositions de l'arrêté de 2007. Selon les chiffres d'Assuralia, il y a déjà actuellement 463 477 contrats d'assurance protection juridique accordant une couverture élargie semblable à celle qui est prévue dans la proposition. Parmi ces contrats existants, seulement 72 011 polices entrent en considération pour le régime fiscal préférentiel de l'exonération de la taxe. Outre la conclusion de nouveaux contrats d'assurance protection juridique supplémentaires, la proposition de loi à l'examen vise dès lors également une intégration massive des contrats existants accordant une couverture élargie dans les nouveaux contrats compte tenu du régime fiscal et de la couverture similaire qui sont prévus.

La proposition de loi à l'examen nécessite des efforts de la part des trois principaux acteurs: les pouvoirs publics, qui instaurent un régime fiscal, les assureurs, qui commercialisent un produit répondant aux conditions minimales d'application du régime fiscal, et les avocats, qui peuvent s'engager à appliquer les montants par prestation fixés par le Roi. La proposition de loi à l'examen garantit l'équité des efforts à consentir par ces acteurs.

D'une manière générale, la proposition de loi à l'examen vise également à permettre à la classe moyenne d'accéder plus facilement à la justice.

La proposition de loi à l'examen fixe les conditions minimales auxquelles doivent satisfaire les contrats d'assurance protection juridique pour pouvoir entrer en ligne de compte pour l'avantage fiscal de la réduction d'impôt. Elle fixe exclusivement les conditions minimales auxquelles doit satisfaire une assurance protection juridique pour pouvoir entrer en ligne de compte pour le bénéfice d'un incitant fiscal accordé par les pouvoirs publics. Les modalités de rédaction des contrats d'assurance conclus par les compagnies d'assurance seront fixées par le libre marché. La proposition de loi à l'examen ne prévoit en conséquence aucun modèle de contrat d'assurance.

Ces conditions sont fixées dans le chapitre 2 de la proposition de loi à l'examen (articles 2 à 9):

— les conditions minimales doivent être remplies cumulativement (article 2);

— enkel een verzekering die individueel wordt gesloten, komt in aanmerking (artikel 3);

— de voorwaarden inzake de te verzekeren personen worden bepaald (artikel 4);

— de gedekte geschillen worden bepaald (artikel 5, artikel 6, § 1, en artikel 7, § 1);

— de geschillen die door de verzekeraar mogen worden uitgesloten, zijn bepaald in artikel 7, § 2;

— de wachttijden zijn bepaald in artikel 6, § 2;

— de gedekte kosten worden bepaald in artikel 8, § 1;

— de maximumwaarborg is bepaald in artikel 8, § 2 tot 4;

— de franchise is bepaald in artikel 8, § 5;

— de polis dient in ieder geval een bepaling te bevatten die stelt dat de minimale voorwaarden van hoofdstuk 2 van toepassing zijn (artikel 9).

Twee toepassingsregels zijn bepaald in hoofdstuk 3 (artikelen 10 en 11). Wanneer de polis niet de bepaling bevat overeenkomstig artikel 9, zijn de minimumwaarborgen van toepassing, ook al is niet voldaan aan alle voorwaarden die in hoofdstuk 2 zijn bepaald of zijn één of meerdere bepalingen van de polis in strijd met deze minimale voorwaarden. Een tweede regel die in hoofdstuk 3 is verwoord, is de regel dat de advocaat die zich ertoe engageert zijn erelonen en kosten te bepalen op de bedragen per prestatie die door de Koning worden vastgelegd, zowel de verzekeringsnemer als de verzekeraar daarvan op de hoogte moet brengen.

Hoofdstuk 4 (artikel 12) vult artikel 446ter Ger. W. aan waardoor zowel de Ordes als de rechtbanken ertoe gehouden zijn het principe van de vrije ereloonbepaling door de advocaat te eerbiedigen indien zij zich moeten uitspreken over de erelonen van de advocaat. Dit betekent dat zij de bedragen die door de Koning zijn bepaald in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand en deze die in het kader van dit wetsvoorstel worden vastgelegd buiten beschouwing moeten laten bij de uitoefening van hun bevoegdheid overeenkomstig artikel 446ter Ger. W.

De modaliteiten van de belastingvermindering voor premies voor een rechtsbijstandverzekering zijn bepaald in hoofdstuk 5 (artikelen 13 t.e.m. 19). Er wordt een nieuw artikel 145⁴⁹ in het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 ingevoegd (artikel 14). Ook enkele

— seules les assurances souscrites à titre individuel entrent en ligne de compte (article 3);

— les conditions relatives aux personnes à assurer sont définies (article 4);

— les litiges couverts sont précisés (article 5, article 6, § 1^{er}, et article 7 § 1^{er});

— les litiges pouvant être exclus par l'assureur sont énumérés à l'article 7, § 2;

— les délais d'attente sont fixés à l'article 6, § 2;

— les frais couverts sont énumérés à l'article 8, § 1^{er};

— le plafond de garantie est fixé à l'article 8, § 2 à 4;

— la franchise est fixée à l'article 8, § 5;

— la police d'assurance doit systématiquement contenir une clause stipulant que les conditions minimales du chapitre 2 sont d'application (article 9).

Deux modalités d'application sont fixées dans le chapitre 3 (articles 10 et 11). Si la police ne contient pas la clause prévue à l'article 9, les garanties minimales sont d'application, même lorsque toutes les conditions fixées dans le chapitre 2 ne sont pas remplies ou lorsqu'une ou plusieurs clauses de la police sont contraires à ces conditions minimales. Une deuxième règle énoncée dans le chapitre 3 est la règle selon laquelle l'avocat qui, en matière d'honoraires et de frais, s'engage à appliquer les montants par prestation fixés par le Roi, doit en informer tant le preneur d'assurance que l'assureur.

Le chapitre 4 (article 12) complète l'article 446ter du Code judiciaire afin de faire en sorte que tant les Ordres que les tribunaux respectent le principe selon lequel l'avocat est libre de fixer ses honoraires lorsqu'ils sont amenés à se prononcer sur les honoraires d'un avocat. En conséquence, ils ne doivent pas tenir compte des montants fixés par le Roi dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et dans le cadre de la proposition de loi à l'examen lorsqu'ils exercent les compétences que leur reconnaît l'article 446ter du Code judiciaire.

Les modalités de la réduction d'impôt pour les primes pour une assurance protection juridique sont déterminées dans le chapitre 5 (articles 13 à 19). Il est inséré un article 145⁴⁹ dans le Code des impôts sur les revenus 1992 (article 14). Plusieurs autres dispositions

andere bepalingen van het WIB 1992 worden gewijzigd (artikelen 15 en 18). De belastingvermindering wordt ook mogelijk gemaakt voor de verzekeringsovereenkomsten die reeds lopen op datum van inwerkingtreding van het voorstel, en die, in voorkomend geval na wijziging, voldoen aan de voorwaarden uit hoofdstuk 2 (artikel 19).

Hoofdstuk 6 bevat dan de controlemodaliteiten van het respecteren van de voorwaarden (artikelen 20 en 21)

Hoofdstuk 7 voorziet in een systeem van evaluatie van de maatregel aan de hand van een tweejaarlijks evaluatierapport (artikel 22)

Hoofdstuk 8 bevat de opheffingsbepalingen (artikelen 23 en 24)

Hoofdstuk 9 regelt de inwerkingtreding (artikel 25)

B. Wetsvoorstel nr. 677

De heer Christian Brotcorne (cdH) ligt het voorliggend wetsvoorstel toe. Hij merkt op dat hij dit wetsvoorstel reeds in 2014 heeft ingediend.

Al vele jaren wijzen de actoren van de gerechtelijke wereld op het pijnpunt van de financiering van de rechtshulp; even problematisch is de toegang tot de rechter voor mensen wier inkomen te hoog ligt om aanspraak te kunnen maken op rechtshulp. Dat de burgers met een middeninkomen moeilijk toegang hebben tot het gerecht, is een schrijnend probleem dat moet worden weggewerkt. Veel magistraten geven aan dat in hun rechtszittingen voornamelijk burgers uit de hogere inkomensklasse verschijnen, alsook mensen met een bijzonder laag inkomen, die aldus in aanmerking komen voor rechtshulp en rechtsbijstand. Om in aanmerking te komen voor volledige rechtshulp mag het inkomen van een alleenstaande immers niet hoger zijn dan 942 euro; voor een paar met kinderen ligt die grens op 1 210 euro. Door die inkomensgrens kunnen dus alleen de minst begoeden aanspraak maken op rechtshulp.

Het kostenplaatje van een rechtszaak vormt een zware hindernis voor veel rechtzoekenden met een middeninkomen. Zij aarzelen om een procedure in te leiden om hun rechten te vrijwaren, of zelfs om zich te verdedigen in het kader van rechtsvorderingen die tegen hen worden ingesteld. Om het gerecht toegankelijk te maken voor elkeen, ware het wenselijk de inkomensgrenzen voor rechtshulp op te trekken, zodat meer rechtzoekenden met hogere inkomens dan die welke nu gelden, in aanmerking kunnen komen voor rechtshulp. Aangezien het in deze tijden van budgettaire crisis

du CIR 1992 sont également modifiées (articles 15 et 18). La réduction d'impôt pourra aussi être octroyée pour les contrats d'assurance en cours à la date d'entrée en vigueur de la future loi, pourvu que ces contrats remplissent les conditions fixées dans le chapitre 2 et étant entendu qu'ils pourront être modifiés à cet effet (article 19).

Le chapitre 6 contient les modalités de contrôle du respect des conditions (articles 20 et 21).

Le chapitre 7 prévoit l'instauration d'un système d'évaluation de la mesure à l'aide d'un rapport d'évaluation biennal (article 22).

Le chapitre 8 contient les dispositions abrogatoires (articles 23 et 24).

Le chapitre 9 règle l'entrée en vigueur (article 25).

B. Proposition de loi n° 677

M. Christian Brotcorne (cdH) commente la proposition de loi à l'examen. Il indique avoir déjà déposé le texte à l'examen en 2014.

Les acteurs du monde judiciaire dénoncent depuis de nombreuses années le problème du financement de l'aide juridique ainsi que de l'accès à la justice pour les personnes dépassant le seuil d'octroi de l'aide juridique. La difficulté d'accès à la justice pour les personnes ayant des revenus moyens est criante et doit être résolue. De nombreux magistrats témoignent qu'à leurs audiences comparaissent essentiellement des personnes bénéficiant de revenus supérieurs ou des personnes bénéficiant de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire dont les revenus sont par essence fort peu élevés. En effet, les conditions pour obtenir l'aide juridique totale est de bénéficier de moins de 942 euros pour un isolé et 1 210 euros pour un couple avec famille. Ces conditions restent donc réservées aux classes les plus défavorisées.

Le coût de la justice représente un frein important pour beaucoup de justiciables aux revenus moyens. Ceux-ci hésitent à engager une procédure afin de sauvegarder leurs droits, ou même à veiller à se défendre dans le cadre de procédures engagées contre eux. Dans une volonté d'une justice accessible à tous, il serait souhaitable de relever les plafonds de revenus pour accéder à l'aide juridique afin de permettre à un plus grand nombre de justiciables disposant de revenus supérieurs d'obtenir le bénéfice de l'aide juridique. Cependant, l'époque de crise budgétaire ne permettant

echter niet mogelijk is een dergelijke maatregel te overwegen, moeten andere oplossingen worden uitgewerkt.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het sluiten van een rechtsbijstandsverzekeringsovereenkomst aantrekkelijker en couranter te maken door een belastingvoordeel toe te kennen, zowel voor privépersonen die een dergelijke verzekeringsovereenkomst sluiten als voor werkgevers die intekenen op een groepsverzekering voor hun personeel. Die rechtsbijstandsverzekering moet inzonderheid het in der minne regelen van geschillen stimuleren door te voorzien in een verlaging van het eigen aandeel wanneer een beroep wordt gedaan op een dergelijke manier van geschillenbeslechting, in plaats van een gerechtelijke procedure aan te spannen. Die verlaging van het eigen aandeel zou uiteraard ook gelden voor de homologatieprocedure van overeenkomsten bij minnelijke schikking door de rechtbank.

Een eerste stap in dat verband is er gekomen dankzij het koninklijk besluit van 15 januari 2007 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet voldoen om te worden vrijgesteld van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen, als bepaald bij artikel 173 van het Wetboek diverse rechten en taksen. Die maatregel heeft echter niet het verhoopte effect gehad en het aantal gezinnen dat een dergelijke overeenkomst sluit, blijft erg gering.

Volgens Assuralia beschikt ongeveer 10 % van de gezinnen over een uitgebreide dekking. Dat percentage blijft vrij laag en biedt geen inzicht in het inkomensprofiel van die gezinnen. Sinds een punt werd gezet achter de btw-vrijstelling voor advocatenkosten betalen de rechtzoekenden die geen rechtsbijstand genieten, 21 % btw op de advocatenhonoraria.

Advocaten én verzekeraars pleiten er derhalve voor dat een ruimer gebruik wordt gemaakt van de rechtsbijstandsverzekering, zodat meer mensen toegang hebben tot de rechter, voor alle problemen die in het leven opduiken.

In september 2012 publiceerde het *Centre de recherche et d'interventions sociologiques* van de Universiteit van Luik, in samenwerking met het NICC, Operationele Directie Criminologie, een onderzoeksrapport in verband met de bezoldigingsregeling en de juridische tweedelijnsbijstand, waarin het de mogelijkheid van onderlinge verzekering via de private verzekeringsmarkt positief beoordeelt en als voorbeeld verwijst naar Québec, waar een dergelijk systeem bestaat. Een rechtsbijstandsverzekering kost daar momenteel ongeveer 4 dollar per maand; dat bedrag dekt de honoraria

pas d'envisager cette mesure, il y a lieu de trouver d'autres solutions.

L'idée de la proposition de loi à l'examen est de rendre la souscription d'un contrat d'assurance "protection juridique" plus attrayante et plus courante par l'octroi d'un avantage fiscal qui vaudra aussi bien en cas de souscription d'une assurance "protection juridique" par des particuliers que d'une assurance collective par les employeurs en faveur des membres de leur personnel. Cette assurance "protection juridique" devrait, particulièrement, privilégier les modes de règlement amiable des conflits en prévoyant une réduction de la franchise en cas de recours à ceux-ci plutôt qu'à la procédure judiciaire. Cette réduction de franchise vaudrait bien entendu également pour la procédure d'homologation de leurs conventions amiable par le tribunal.

Une première avancée fut réalisée dans ce sens par l'arrêté royal du 15 janvier 2007 déterminant les conditions auxquelles doit répondre un contrat d'assurance protection juridique pour être exempté de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance prévue par l'article 173 du Code des droits et taxes divers. Cependant, cette mesure n'a pas donné les résultats escomptés et le nombre de familles contractant ce type de contrat reste très faible.

Assuralia annonce que le nombre de familles disposant d'une couverture étendue est de l'ordre de 10 %, ce qui reste un pourcentage assez limité et n'explique pas quel est le profil de revenus de ces familles. Relevons que, depuis la fin de l'exonération de la TVA pour les avocats, les justiciables non bénéficiaires de l'aide juridique paient 21 % de TVA pour les honoraires d'avocats.

Tant les avocats que les assureurs plaident dès lors pour une meilleure pénétration de l'assurance protection juridique, afin de permettre un accès à la justice accru pour tous les problèmes de la vie quotidienne.

Dans son rapport de recherche publié en septembre 2012 concernant le système de rémunération et l'aide juridique de seconde ligne, le Centre de recherche et d'interventions sociologiques de l'Université de Liège associé à l'INCC (Direction opérationnelle de Criminologie) aborde la piste de la mutualisation via des assurances privées de façon positive, en prenant pour exemple le Québec où ce système est actuellement en vigueur. Une assurance juridique est proposée là-bas pour environ 4 dollars par mois et couvre les honoraires d'avocats, les expertises et autres frais à concurrence

van de advocaat, de expertises en andere kosten ten bedrage van 5 000 dollar, met een maximum van 15 000 dollar per jaar.

Belastingvermindering is een aantrekkelijke formule voor de particulier en een goedkope manier om rechtsbijstandsrisico's te kunnen dekken. De belastingplichtige zal de fiscale stimulans des te meer opmerken omdat het premiebedrag als uitgave op de belastingaangifte zal worden vermeld, net als andere uitgaven die voor belastingvermindering in aanmerking komen.

Hoewel die regeling ontegensprekelijk een impact op de federale begroting zal hebben, lijkt het voordeel op langere termijn voor de begroting van Justitie veelbelovend. Met het oog op kostenbeperking streven de verzekeraars er immers naar minnelijke overeenkomsten of wijzen van geschillenregeling voor te stellen of te bevorderen, teneinde gerechtelijke procedures te voorkomen.

Deze indirecte manier om het beslechten van geschillen in der minne te bevorderen zal ervoor zorgen dat het aantal procedures in heel wat rechtsgebieden sterk zal afnemen. Bovendien zou de Staat 9,25 % innen als belasting op de betaalde verzekeringspremie die thans verschuldigd is krachtens het voornoemde koninklijk besluit van 15 januari 2007; die maatregel kan worden afgeschaft.

Tegelijkertijd zou worden voorzien in fiscale aftrekbaarheid voor de werkgevers die een collectieve verzekering sluiten voor hun personeelsleden, voor wie het eventuele "voordeel van alle aard" niet zou meetellen bij de berekening van het belastbaar inkomen; bovendien zouden ter zake geen sociale lasten verschuldigd zijn.

Die verminderingen en aftrekbaarheden zullen afhankelijk zijn van door de Koning in verband met de volgende punten vastgestelde voorwaarden:

— de tegemoetkomingsdrempel: er kan uiteraard geen sprake van zijn dat de rechtzoekende een gerechtelijke procedure aanspant inzake heel lage bedragen, of zonder het akkoord van de verzekering met betrekking tot de kans op slagen van het te voeren proces;

— de algemene plafonnering van het risico op jaarbasis: zo wordt juridische overconsumptie voorkomen.

Die drempels en bovengrenzen kunnen worden vastgesteld na overleg met de betrokken sectoren.

Het risico mag niet worden begrensd naar gelang van de aangelegenheid, zoals zulks het geval is met het voornoemde koninklijk besluit van 15 januari 2007;

de 5 000 dollars et jusqu'à concurrence de 15 000 dollars par année.

La réduction d'impôts constitue une formule attirante pour le particulier et peu coûteuse pour atteindre l'objectif de couverture des risques de protection juridique. L'incitant fiscal sera d'autant mieux perçu par les contribuables que le montant de la prime payée sera mentionné sur la déclaration fiscale comme d'autres dépenses faisant l'objet de réduction d'impôts.

Si l'impact budgétaire pour le budget fédéral peut être critiqué, le bénéfice budgétaire à plus long terme sur le budget de la Justice peut être relevé comme élément prometteur. En effet, la volonté des assureurs, dans un souci de diminuer les coûts, est de proposer ou de promouvoir les accords ou les modes de règlement à l'amiable avant toute intervention du judiciaire.

Cette manière indirecte de promouvoir les règlements à l'amiable aura ainsi un impact important sur la diminution des procédures dans beaucoup de domaines du droit. De plus, l'État récupérera la taxation de 9,25 % sur la prime d'assurance payée telle qu'elle est actuellement prévue par l'arrêté royal du 15 janvier 2007 précité, mesure qui pourrait être supprimée.

De la même manière, une déductibilité fiscale serait accordée aux employeurs souscrivant une assurance collective pour le membre de leur personnel, pour lequel l'avantage de toute nature dont il bénéficierait n'entrerait pas dans le calcul de la rémunération imposable et serait par ailleurs exonéré de toutes charges sociales.

Ces réductions et déductibilités seront soumises à des conditions prévues par le Roi sur les questions suivantes:

— le seuil d'intervention: il n'est bien entendu pas envisageable que le justiciable puisse entamer une procédure judiciaire pour des montants dérisoires ou sans accord de l'assurance quant aux chances d'aboutir du procès à introduire;

— le plafonnement du risque, de manière générale, par année pour éviter la surconsommation judiciaire.

Ces seuils et plafonds pourraient être fixés après concertation avec les acteurs de terrain.

Le plafonnement du risque par matière ne doit pas exister comme c'est le cas dans l'arrêté royal du 15 janvier 2007 précité: par exemple, en cas de divorce,

dat bepaalt bijvoorbeeld dat bij een echtscheiding de bovengrens 750 euro bedraagt, en dat alleen de eerste scheiding in aanmerking komt. Mocht dat niet zo zijn, dan zou niet worden beantwoord aan de doelstelling van toegang tot het gerecht voor alle rechtzoekenden.

Dit wetsvoorstel strookt met het regeerakkoord van 9 oktober 2014, waarin staat: “Om te voorzien in de behoeften van de meerderheid van de bevolking zal de regering de rechtsbijstandsverzekering promoten, voor personen die geen aanspraak kunnen maken op tweedelijnsbijstand.”

III. — BESPREKING

A. Vergadering van 27 februari 2019

De heer Benoît Dispa (cdH) vraagt om het wetsvoorstel nr. 677 (DOC 54 677/001) van zijn collega, de heer Christian Brotcorne, toe te voegen aan de bespreking van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beoogt in grote lijnen dezelfde doelstelling als het wetsvoorstel nr. 3560.

B. Vergadering van 12 maart 2019

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) vraagt in overeenstemming met artikel 28.4 van het Reglement dat er een voorafgaand advies door de commissie voor de Justitie wordt uitgebracht aan deze commissie.

De heer Eric Van Rompuy (CD&V) merkt op dat dit wetsvoorstel omwille van het fiscale luik aan deze commissie werd toegewezen. Hij vreest dat de vraag tot advies zal leiden tot bijkomende vertraging waardoor de stemming van het wetsvoorstel in het gedrag zal komen.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) benadrukt dat zijn vraag legitiem is. Het voorliggend wetsvoorstel bevat bepalingen met verstreckende implicaties waarbij het inwinnen van het advies van de commissie voor Justitie geen overbodige luxe is. Bovendien zal de minister van Justitie in deze commissie in hoogsteigen persoon nog bijkomende toelichting geven. Tot slot werd hij hierover door zijn fractiegenoot de heer Stefaan Van Hecke geïnterpelleerd en vindt hij het belangrijk om het advies in te winnen van de collega-volksvertegenwoordigers die het meest gespecialiseerd zijn in de materie betreffende Justitie om de impact van deze maatregel naar waarde te kunnen schatten.

De spreker merkt trouwens op dat dit wetsvoorstel zou kunnen leiden tot een gevoelige stijging van het aantal juridische geschillen waardoor de werklast bij Justitie nog groter wordt. Daarnaast is hij ervan overtuigd dat men in de eerste plaats meer werk moet

le plafond est fixé par cet arrêté royal à 750 euros et ne peut concerner que le premier divorce. Sans quoi l'objectif d'accès à la justice pour tout justiciable ne serait pas rencontré.

La présente proposition de loi respecte l'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 qui stipule que: “Afin de répondre aux besoins de la majorité de la population, le gouvernement promouvra l'assurance protection juridique, pour les personnes qui n'ont pas accès à l'aide juridique de deuxième ligne.”

III. — DISCUSSION

A. Réunion du 27 février 2019

M. Benoît Dispa (cdH) demande de joindre la proposition de loi n° 677 (DOC 54 677/001) de son collègue, M. Christian Brotcorne, à la proposition à l'examen. Cette proposition poursuit, dans les grandes lignes, le même objectif que la proposition n° 3560.

B. Réunion du 12 mars 2019

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) demande, conformément à l'article 28.4 du Règlement, que la commission de la Justice rende un avis préliminaire à la commission.

M. Eric Van Rompuy (CD&V) fait observer que la proposition de loi à l'examen a été transmise à sa commission pour son volet fiscal. Il craint que cette demande d'avis entraîne un retard supplémentaire, ce qui mettrait en péril le vote de la proposition de loi.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) souligne que sa demande est légitime. Dès lors que la proposition de loi à l'examen contient des dispositions qui auront des conséquences considérables, demander l'avis de la commission de la Justice n'est pas un luxe superflu. De plus, le ministre de la Justice fournira des explications supplémentaires à la commission en personne. Enfin, il a été interpellé à ce sujet par M. Stefaan Van Hecke, membre du même groupe que l'intervenant, et estime qu'il est important de demander l'avis des collègues députés les plus spécialisés en matière de justice pour pouvoir évaluer l'impact de la mesure à l'examen à sa juste valeur.

L'intervenant fait d'ailleurs observer que la proposition de loi à l'examen pourrait entraîner une augmentation sensible du nombre de litiges, ce qui alourdirait encore la charge de travail de la Justice. En outre, il est convaincu qu'il conviendrait de commencer par

maken van een betere toegankelijkheid van de juridische tweedelijnsbijstand.

Eric Van Rompuy (CD&V) stelt voor om de bespreking van het wetsvoorstel verder te zetten op woensdag 13 maart in aanwezigheid van de minister van Justitie. Daarnaast zal hij de vraag formuleren aan de commissie voor Justitie om zo spoedig mogelijk een advies uit te brengen aan deze commissie.

C. Vergadering van 13 maart 2019

De heer Koen Geens, minister van Justitie, belast met de Regie der Gebouwen, is opgetogen over het feit dat mevrouw Smaers dit wetsvoorstel heeft ingediend. Dit wetsvoorstel is het product van drie en een half jaar lange onderhandelingen met de betrokken *stakeholders*.

Sinds geruime tijd dromen de verzekeraars, de juristen en politici van een dergelijke rechtsbijstandsverzekering die zich zo dicht mogelijk verhoudt tot de juridische tweedelijnsbijstand. Het glas is wat dit betreft halfvol in die zin dat de wetgever erin geslaagd is om een budget vrij te maken voor fiscale uitgaven ten belope van 33 miljoen euro waarbij verzekeringspremies tot 310 euro kunnen afgetrokken worden ten belope van 40 %. Dit komt neer op een netto belastingvermindering van 120 euro. Dit zorgt er op haar beurt voor dat de nettokostprijs van een dergelijke rechtsbijstandsverzekering 190 euro bedraagt.

De minister beseft zeer goed dat 190 euro voor een relatief laag inkomen nog steeds een hoog bedrag is maar als diezelfde persoon zich zou realiseren wat hij of zij betaalt aan premies inzake ziekteverzekering en aan andere sociale bijdragen dan zal hij toch geneigd zijn om eventueel deze stap te zetten.

Vandaar dat er een minimale dekking wordt voorzien ten behoeve van de "normale" burger. Dit gaat om de persoon die één woning bezit waarvoor hij werken laat uitvoeren waarover een geschil kan ontstaan. Deze persoon kan eveneens in zijn leven geconfronteerd worden met een echtscheiding. Kortom, de wetgever heeft ervoor gekozen om de klassieke lacunes in een standaard rechtsbijstandsverzekering op te vullen, met name de echtscheiding en de aanneming.

Het plafond van 13 000 euro zal echter lager liggen voor die moeilijk verzekerbare risico's zoals de aanneming en de echtscheiding waar het plafond is teruggebracht tot de helft. De plafonds zijn wettelijk vastgelegd maar het staat de verzekeraars vrij om hogere plafonds aan te bieden, geen lagere. De minister rekent erop dat deze evolutie zich zal aftekenen.

améliorer l'accessibilité de l'aide juridique de deuxième ligne.

M. Eric Van Rompuy (CD&V) propose de poursuivre l'examen de la proposition de loi le mercredi 13 mars en présence du ministre de la Justice. En outre, il demandera à la commission de la Justice de rendre un avis à sa commission dans les meilleurs délais.

C. Réunion du 13 mars 2019

M. Koen Geens, ministre de la Justice, chargé de la Régie des Bâtiments, se réjouit que Mme Smaers ait présenté la proposition de loi à l'examen, fruit de trois ans et demi de négociations avec les parties prenantes concernées.

Les assureurs, les juristes et les responsables politiques rêvent depuis longtemps déjà d'une assurance de protection juridique de cette nature qui se rapproche le plus possible de l'aide juridique de deuxième ligne. À cet égard, le verre est à moitié plein en ce que le législateur est parvenu à dégager un budget de 33 millions d'euros pour les dépenses fiscales, les primes d'assurance étant déductibles jusqu'à 310 euros à hauteur de 40 %. Cela correspond à une réduction d'impôt nette de 120 euros et établit le prix net de cette assurance de protection juridique à 190 euros.

Le ministre se rend très bien compte qu'un montant de 190 euros reste un montant élevé pour un revenu relativement bas, mais si cette personne se rend compte de ce qu'elle paie en primes d'assurance maladie et autres cotisations sociales, elle sera tout de même encline à entreprendre éventuellement cette démarche.

C'est pourquoi une couverture minimale est prévue pour le citoyen "normal". Il s'agit d'une personne possédant une seule habitation où elle fait effectuer des travaux qui peuvent faire l'objet d'un litige. Cette personne peut également, dans sa vie, être confrontée à un divorce. En bref, le législateur a choisi de combler les lacunes classiques dans une police standard d'assurance protection juridique, à savoir le divorce et les travaux réalisés par un entrepreneur.

Le plafond de 13 000 euros sera cependant inférieur pour les risques difficilement assurables comme les travaux réalisés par un entrepreneur et le divorce, pour lesquels le plafond est réduit de moitié. Les plafonds sont fixés par la loi mais les assureurs sont libres de proposer des plafonds plus élevés, mais pas moins. Le ministre compte sur le fait que cette évolution aura lieu.

De wetgever heeft eveneens gepoogd om de bemiddeling te bevorderen. Niet enkel geschillen die voor de rechtbank worden beslecht, maar ook bemiddelingszaken zullen gedekt worden door de desbetreffende verzekeringspolissen waarbij de franchise ten belope van 250 euro is weggefallen.

De minimale dekking behelst een twaalfstal domeinen waaronder het administratief recht en het arbeidsrecht. Dit laatste element kan voor een aantal commissieleden problematisch zijn. De reden om toch het arbeidsrecht op te nemen als risico bestaat erin dat heel veel burgers in hun leven geconfronteerd worden met een geschil met een hun werkgever. Daarnaast merkt de minister op dat de bijstand verleend door de vakbond niet vergoed zal worden in het kader van deze verzekering omdat het lid van de vakbond die een beroep doet op een dergelijke bijstand omwille van zijn lidmaatschap van de vakbond reeds verzekerd is.

Het is tevens perfect mogelijk dat de verzekeringspolissen, die de verzekeraars zullen aanbieden, zullen variëren naar gelang de specifieke kenmerken van de verzekerde persoon. Hij neemt als voorbeeld een persoon die single is en waarbij de verzekeraar dus niet verplicht is om bij betaling van de premie rekening te houden met het risico van echtscheiding. Hetzelfde geldt evenzeer voor personen die lid zijn van een vakbond en die bijgevolg niet dubbel verzekerd zullen zijn voor wat betreft geschillen inzake het arbeidsrecht.

Daarnaast merkt de minister op dat het voorliggend wetsvoorstel een bijzonder adequaat antwoord biedt op een aantal verwachtingen die thans leven. Desalniettemin is het voorstel niet perfect en zijn er een aantal tekortkomingen waaronder het feit dat geschillen die een inzet hebben die lager is dan 1 000 euro niet opgenomen moeten worden in de polis van de rechtsbijstandsverzekering. In de huidige regeling, het zogenaamde systeem-Onkelinx, dat dateert van 2007, waarbij er in sommige gevallen geen taks moet betaald worden, bedraagt dit minimumbedrag 500 euro. Rekening houdende met de inflatie is het huidige bedrag van 1 000 euro niet overdreven hoog.

De minister merkt tot slot op dat op termijn de *pro Deo* bijstand moet verhoogd worden. Thans bedraagt die 1 200 euro voor koppels. In 2017 heeft de minister in zijn visienota reeds voorgesteld om dit bedrag op te trekken naar 1 500 euro. Hij meent dat er de afgelopen jaren hervormingen zijn doorgevoerd aan het *pro Deo* systeem die relatief positief ontvangen zijn binnen de wereld van Justitie. Hij stipt echter aan dat de toekomstige minister van Justitie zich zal moeten inzetten om voldoende

Le législateur a également tenté de favoriser la médiation. Ce ne sont pas seulement les litiges réglés devant le tribunal mais aussi les cas de médiation qui seront couverts par les polices d'assurance concernées moyennant suppression de la franchise de 250 euros.

La couverture minimale concerne douze domaines, dont le droit administratif et le droit du travail. Ce dernier élément peut poser problème pour certains membres de la commission. La raison pour laquelle le droit du travail est malgré tout repris en tant que risque est que de très nombreux citoyens sont confrontés dans leur vie à un litige avec leur employeur. Par ailleurs, le ministre fait remarquer que l'aide proposée par le syndicat ne sera pas indemnisée dans le cadre de cette assurance car le membre du syndicat qui fait appel à ce type d'aide est déjà assuré du fait de son affiliation au syndicat.

Il est aussi parfaitement possible que les polices d'assurance proposées par les assureurs varient en fonction des caractéristiques spécifiques de l'assuré. Il prend l'exemple d'une personne célibataire pour laquelle l'assureur n'est pas obligé de tenir compte du risque de divorce en cas de paiement. Il en va de même pour les personnes qui sont syndiquées et qui ne seront donc pas assurées deux fois en ce qui concerne les litiges afférents au droit du travail.

Par ailleurs, le ministre fait observer que la proposition de loi à l'examen répond particulièrement bien à un certain nombre d'attentes qui sont nourries actuellement. Néanmoins, la proposition n'est pas parfaite. Ainsi, les litiges dont la valeur est inférieure à 1 000 euros ne doivent pas être inclus dans la police de l'assurance protection juridique. Dans la réglementation actuellement en vigueur, le "système Onkelinx", qui date de 2007 et qui prévoit qu'aucune taxe ne doit être payée dans certains cas, ce montant minimum s'élève à 500 euros. Compte tenu de l'inflation, le montant de 1 000 euros n'est pas exagérément élevé.

Enfin, le ministre fait observer qu'à terme, le plafond de revenus pour pouvoir bénéficier de l'assistance *pro deo* doit être relevé. Actuellement, celui-ci est fixé à 1 200 euros pour un couple. En 2017, dans sa note de vision, le ministre avait déjà proposé de relever ce montant à 1 500 euros. Il estime que ces dernières années le système *pro deo* a fait l'objet de réformes qui ont été relativement bien accueillies par le monde judiciaire. Il indique toutefois que le prochain ministre de la Justice

budget vrij te maken teneinde de verhoging van de *pro-Deobijstand* te realiseren.

Mevrouw Carina Van Cauter (OpenVld) brengt mondeling verslag uit van het advies van de commissie voor Justitie. Naar aanleiding van de vraag tot advies door de commissie voor de Financiën en de Begroting heeft er ook in de commissie voor de Justitie een bespreking plaatsgevonden. Hierbij heeft de minister van Justitie, belast met de Regie der Gebouwen, een toelichting gegeven en heeft hij geantwoord op de vragen van de commissieleden.

De heer Christian Brotcorne heeft zijn wetsvoorstel (DOC 54 677/001) toegelicht en gekoppeld aan het wetsvoorstel van mevrouw Smaers (DOC 3560/001).

De heer Stefaan Van Hecke heeft tijdens zijn tussenkomst de toegang tot Justitie in de schijnwerpers gezet waarbij hij zich afvroeg of het voorliggend wetsvoorstel wel een afdoend antwoord was op die maatschappelijke vraag. Hij is van oordeel dat dit echter niet het geval is en heeft meer toelichting gegeven over de manier waarop deze integrale toegang tot Justitie wel afdoend kan verzekerd worden.

Mevrouw Sophie De Wit vindt het wetsvoorstel een stap in de goede richting maar vindt het betreurenswaardig dat de standaardpolis zoals die voorligt haar doel voorbij dreigt te schieten. De gedekte materies en dekkingsplafonds zullen volgens haar fractie leiden tot een vrij hoge jaarpremie van tussen de 250 en 500 euro. Voor een tweeverdienersgezin met eigen woonst dreigt ze eerder het tweede bedrag uit te gaan. Daardoor dreigen juist diegenen die het meest baat hebben bij het beoogde verzekeringsproduct, met name degenen die net iets te veel bestaansmiddelen hebben om in aanmerking te komen voor juridische tweedelijnsbijstand (het vroegere *pro Deo*), uit de boot te vallen.

Mevrouw Laurette Onkelinx had een aantal vragen die ook tijdens deze commissievergadering door de minister werden beantwoord.

De spreekster heeft namens haar fractie positief geadviseerd ten aanzien van het wetsvoorstel. Het is een stap in de goede richting. Zij betreurt echter wel dat er nog een aantal uitsluitingen bestaan in de modelovereenkomst die zij liever had geschrapt behalve dan voor wat betreft opzettelijke handelingen van verzekerden. Zij meent dat de verzekerde een vals gevoel van veiligheid zal hebben en dan plots geconfronteerd kan worden met een of andere uitsluitingsgrond.

devra s'efforcer de libérer un budget suffisant pour pouvoir relever le plafond de revenus autorisés pour pouvoir bénéficier de l'assistance *pro deo*.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) fait oralement rapport sur l'avis de la commission de la Justice. Une discussion a également eu lieu en commission de la Justice à la suite de la demande d'avis de la commission des Finances et du Budget. Le ministre de la Justice, en charge de la Régie des bâtiments, y a fourni des précisions et a répondu aux questions des membres de la commission.

M. Christian Brotcorne a commenté sa proposition de loi (DOC 54 677/001) et l'a jointe à celle de Mme Smaers (DOC 3560/001).

Au cours de son intervention, M. Stefaan Van Hecke a mis l'accent sur l'accès à la Justice, se demandant si la proposition de loi à l'examen apportait une solution satisfaisante à ce problème de société. Estimant que ce n'est pas le cas, il a donné plus d'explications sur la manière dont l'accès intégral à la Justice pourrait bel et bien être assuré.

Mme Sophie De Wit estime que la proposition de loi constitue un pas dans la bonne direction, mais elle déplore que la police type, telle qu'elle est proposée, risque de manquer son objectif. Selon son groupe, les matières couvertes et le plafond de couverture entraîneront une prime annuelle assez élevée, oscillant entre 250 et 500 euros. Pour un ménage à deux revenus disposant de sa propre habitation, la prime risque plutôt d'atteindre ce deuxième montant. On risque ainsi d'exclure précisément les personnes pour lesquelles le produit d'assurance visé serait le plus utile, à savoir les personnes dont les moyens d'existence dépassent de peu le plafond pour pouvoir bénéficier d'une aide juridique de deuxième ligne (l'ancien système *pro deo*).

Laurette Onkelinx a posé plusieurs questions, auxquelles le ministre a également répondu au cours de cette réunion de la commission.

L'intervenante a, au nom de son groupe, rendu un avis positif sur la proposition de loi, soulignant qu'il s'agissait d'un pas dans la bonne direction. Elle regrette toutefois qu'il subsiste encore un certain nombre d'exclusions dans le contrat-type, exclusions qu'elle aurait préféré voir disparaître, sauf en ce qui concerne les actes délibérés posés par des assurés. Elle estime que l'assuré pourrait avoir un faux sentiment de sécurité et être soudainement confronté à l'un ou l'autre motif d'exclusion.

De heer Ahmed Laaouej (PS) had graag een bijkomende versterking gezien van de juridische tweedelijnsbestand aan de hand van een verhoging van de plafonds. Daarnaast pleit hij tevens voor een uitbreiding van het toepassingsgebied met betrekking tot het arbeidsrecht.

Mevrouw Kristien Van Vaerenbergh (N-VA) stipt aan dat er in het regeerakkoord van de regering Michel I een bepaling was opgenomen die stipuleert dat de regering een rechtsbijstandsverzekering zou promoten ten voordele van die mensen die net buiten de inkomensgrenzen van de pro-Deoregeling vallen. Zij vreest echter dat de maatregel in zijn huidige vorm zijn doel zal voorbijgaan waardoor zij een categorie mensen zal helpen die niet oorspronkelijk beoogd was in het regeerakkoord.

Daarenboven meent de spreker dat de buitenge-rechtelijke regelingen te weinig worden gestimuleerd door de rechtsbijstandspolis zoals hij thans voorligt. Daarbij haalt de spreker de kostprijs van het wetsvoorstel aan, met name 35 miljoen euro, en vraagt zij zich af of dit geld niet op een andere manier kan geïnvesteerd worden in Justitie.

Tot slot meent de spreker dat dit wetsvoorstel wel eens het opstapje zou kunnen betekenen naar een verplichte rechtsbijstandsverzekering en ook een verplichte conventionering van de advocaten. Wat is het standpunt van de minister ter zake?

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) merkt op dat de hervorming van de plafonds in het kader van de pro-Deobijstand de prioriteit is in het kader van een betere toegankelijkheid van de Justitie. Hij benadrukt dat er wel degelijk een groep mensen zijn die tussen de mazen van het net dreigen te glijpen omdat ze niet in aanmerking komen voor de pro-Deobijstand, omwille van de veel te restrictieve voorwaarden, maar ook niet over de middelen beschikken om de premies van een rechtsbijstandverzekering te betalen.

Indien er thans extra middelen beschikbaar zijn om de toegankelijkheid van Justitie te vergroten, dan moeten die middelen ingezet worden in het kader van de hervorming van die drempels. Aangezien deze maatregel een niet geringe budgettaire kost met zich zal meebrengen vraagt de spreker het advies van het Rekenhof.

Daarnaast is hij verbaasd over de uitspraken van de heer Brotcorne die tijdens zijn toelichting liet uitschijnen dat de voornaamste belanghebbenden de verzekerden zijn en niet de rechtsonderhorigen. Beogen deze

M. Ahmed Laaouej (PS) aurait aimé que la proposition intègre un renforcement supplémentaire de l'aide juridique de deuxième ligne par le biais d'un relèvement des plafonds. Il plaide par ailleurs également en faveur d'une extension du champ d'application des dispositions en ce qui concerne le droit du travail.

Mme Kristien Van Vaerenbergh (N-VA) souligne que l'accord de gouvernement du gouvernement Michel I comprenait une disposition indiquant que le recours à l'assurance protection juridique serait stimulé au profit des personnes dont les revenus sont tout juste supérieurs aux plafonds conditionnant l'accès à au système *pro deo*. Elle craint toutefois que, dans sa forme actuelle, la mesure passe à côté de son objectif, si bien qu'elle viendrait en aide à une catégorie de personnes qui n'était initialement pas visée dans l'accord de gouvernement.

L'intervenante estime en outre que les règlements extrajudiciaires ne sont pas suffisamment stimulés par la police d'assurance protection juridique telle qu'elle se présente actuellement. Mme Van Vaerenbergh évoque par ailleurs le coût de la proposition de loi, à savoir 35 millions d'euros, et se demande si cet argent ne pourrait pas être investi d'une autre manière dans la Justice.

L'intervenant estime enfin que la proposition de loi à l'examen pourrait être une étape intermédiaire vers une assurance protection juridique obligatoire, ainsi que vers le conventionnement obligatoire des avocats. Quel est le point de vue du ministre à cet égard?

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) fait observer que la réforme des plafonds dans le cadre de l'assistance *pro deo* est la priorité dans le cadre d'une meilleure accessibilité à la Justice. Il souligne que l'on risque effectivement de voir une catégorie de personnes glisser entre les mailles du filet parce qu'elles n'entrent pas en ligne de compte pour bénéficier de l'assistance *pro deo* en raison des conditions beaucoup trop restrictives, mais aussi parce qu'elles n'ont pas les moyens nécessaires pour payer l'assurance de protection juridique.

Si des moyens supplémentaires sont disponibles aujourd'hui pour accroître l'accessibilité de la Justice, il faut les mettre en œuvre dans le cadre de la réforme des seuils. Dès lors que cette mesure aura un coût budgétaire non négligeable, l'intervenant sollicite l'avis de la Cour des comptes.

Par ailleurs, l'intervenant s'étonne des propos tenus par M. Brotcorne lors de son exposé où il sous-entendait que les principaux intéressés sont les assureurs, et non les justiciables. Les propositions de loi à l'examen

wetsvoorstellen een betere toegang tot Justitie of dienen zij louter en alleen om de belangen van de verzekeraars te verdedigen? Hij pleit ervoor om in de eerste plaats de belangen van de rechtsonderhorigen te beschermen en te versterken.

Tot slot heeft de spreker een vraag over het risico dat dit wetsvoorstel zal leiden tot nog meer geschillen die voor de rechtbank zullen worden uitgevochten aangezien de rechtsonderhorige gedekt zal worden door een verzekering en daardoor meer geneigd zal zijn om sneller naar een advocaat te stappen. Zou het niet beter zijn om het gebruik van de bemiddelingsprocedure aan te moedigen teneinde de overbelaste rechtbanken niet nog meer te belasten?

De heer Christian Brotcorne (cdH) stipt aan dat de limieten van dit wetsvoorstel zijn vastgelegd tijdens het overleg tussen de verzekeraars en de overheid. Deze sector beschikt over een goed geoliede lobbymachine. Desalniettemin is men verplicht om met de verzekeraars samen te werken teneinde stappen vooruit te kunnen zetten in dit dossier. Hij ontkent dus dat hij heeft aangegeven dat de voornaamste belanghebbenden de verzekeraars zijn. Dat zijn in de eerste plaats de rechtsonderhorigen. Dit wetsvoorstel zal voor een hele grote groep rechtsonderhorigen de toegang tot Justitie vergemakkelijken.

Daarnaast merkt de spreker op dat het voorliggend wetsvoorstel niet enkel het gebruik van een advocaat aanmoedigt. In de tekst wordt er eveneens verwezen naar andere personen die een belangrijke rol kunnen spelen in het rechtsproces zoals experts of bemiddelaars. Vandaar dat hij de vrees van de heer Gilkinet voor een stijging van het aantal juridische geschillen die voor een rechtbank zullen worden uitgevochten niet deelt.

Mevrouw Griet Smaers (CD&V) benadrukt dat dit wetsvoorstel geen opstapje zal betekenen naar de verplichte conventionering van advocaten. Zij is daar trouwens ook geen pleitbezorger voor.

Zij stipt aan dat de minister van Justitie de afgelopen jaren heel wat inspanningen heeft geleverd om het bestaande pro-Deosysteem te versterken. Heel wat advocaten zijn tevreden over de recente evolutie ter zake.

De heer Koen Geens, minister van Justitie, belast met de Regie der Gebouwen, wijst erop dat in 80 % van de gevallen waarbij personen beschikken over een huidige polis rechtsbestandsverzekering, de geschillen worden afgerond via een minnelijke regeling en niet via een procedure via een rechtbank of gerechtshof. Hieruit concludeert de minister dat de rechtsbijstandsverzekering

visent-elles à améliorer l'accès à la Justice ou servent-elles tout simplement à défendre les intérêts des assureurs? L'intervenant plaide pour que l'on s'efforce d'abord de protéger et de renforcer les intérêts des justiciables.

Enfin, l'intervenant fait observer que la proposition de loi à l'examen risque d'entraîner une hausse des litiges portés devant les tribunaux, dès lors que le justiciable sera couvert par une assurance et incité, de ce fait, à recourir plus rapidement à l'assistance d'un avocat. Ne serait-il pas préférable de favoriser le recours à la procédure de médiation afin de ne pas surcharger davantage des tribunaux déjà débordés?

M. Christian Brotcorne (cdH) souligne que les limites de la proposition de loi à l'examen ont été fixées lors de la concertation menée avec les assureurs et le gouvernement. Ce secteur dispose d'une machine de lobbying bien huilée. Il est néanmoins nécessaire de collaborer avec les assureurs pour pouvoir progresser dans ce dossier. Il dément donc avoir affirmé que les principaux intéressés étaient les assureurs: ce sont d'abord les justiciables. La proposition de loi à l'examen facilitera l'accès à la Justice pour un très grand nombre d'entre eux.

En outre, l'intervenant fait observer que la proposition de loi à l'examen n'encourage pas seulement le recours à un avocat. Le texte fait également allusion à d'autres personnes qui peuvent jouer un rôle significatif dans un procès, comme des experts ou des médiateurs. C'est pourquoi il ne partage pas la crainte de M. Gilkinet de voir le nombre de différends juridiques portés devant les tribunaux augmenter.

Mme Griet Smaers (CD&V) souligne que la proposition de loi à l'examen ne donnera pas un coup de pouce en faveur du conventionnement obligatoire des avocats. Elle n'y est d'ailleurs pas non plus favorable.

Elle souligne que ces dernières années, le ministre de la Justice n'a pas ménagé ses efforts pour renforcer le système *pro deo* actuel. De nombreux avocats se disent satisfaits des évolutions récentes en la matière.

M. Koen Geens, ministre de la Justice, chargé de la Régie des Bâtiments, fait observer que dans 80 % des cas de personnes disposant d'une police d'assurance de protection juridique dans sa forme actuelle, les litiges ont été réglés par un règlement amiable, et non par une procédure intentée devant un tribunal ou une cour de justice. Le ministre en conclut que l'assurance de

bijdraagt tot een versterking van het gebruik van minnelijke regelingen teneinde geschillen te beslechten.

Daarnaast wijst de minister erop dat de bedragen voor de dekking hetzelfde zijn ten aanzien van een bemiddelingsprocedure als ten aanzien van een geschillenprocedure voor de rechtbank met dien verstande dat er geen franchise, ten belope van 250 euro, is indien de rechtsonderhorige een beroep doet op een bemiddelingsprocedure. Bovendien zal de minister in het kader van de opmaak van het koninklijk besluit in de terugbetaling van de prestaties een kleine incentive verwerken ten voordele van de bemiddelingsprocedure zoals de minister dit reeds heeft toegepast bij de hervorming van het pro-Deosysteem.

Daarenboven verwijst de minister naar het regeerakkoord dat hierover het volgende zegt: “Om te voorzien in de behoefte van de meerderheid van de bevolking zal de regering de rechtsbijstandsverzekering promoten voor personen die geen aanspraak kunnen maken op tweedelijnsbijstand”. De minister meent oprecht dat aan de hand van dit wetsvoorstel de meerderheid van de bevolking bediend wordt. Bovendien is hij een pleitbezorger voor het optrekken van de plafonds betreffende het pro-Deosysteem maar twijfelt hij eraan of hiervoor een politieke meerderheid te vinden is.

In het kader van de uitvoering van het regeerakkoord heeft de minister een fonds betreffende de juridische tweedelijnsbijstand opgericht waarbij elke rechtsonderhorige die een geschil aanhangig maakt bij een rechtbank of gerechtshof 20 euro moet betalen ter stijving van het fonds. Op die manier worden de financiële middelen versterkt om de toegang tot Justitie te vrijwaren voor de mensen met een lager inkomen en wordt er tevens ingezet op het ontraden van een onnodige geschillenregeling via de rechtbanken en gerechtshoven.

Met betrekking tot de vrees van een te sterke stijging van een gerechtelijke behandeling van geschillen, merkt de minister op dat een meerderheid van de rechtsonderhorigen op dit ogenblik vaak niet durft om een gerechtelijke procedure op te starten omwille van de onvoorziene kostprijs van de advocaat die hen zaal bijstaan.

De minister meent dat het Rekenhof omwille van de concurrentie tussen de verzekeraars en het niet openbaar maken van de actuariële berekeningen van de verzekeraars niet in staat zal zijn om een exacte voorspelling te doen van de verwachte kostprijs van deze maatregel. De minister meent op basis van het huidig speelveld tussen de verzekeraars dat de premie gemiddeld 200 euro zal bedragen. Bovendien zal er om de twee jaar een evaluatiemoment plaatsvinden met de betrokken *stakeholders* waarvan een verslag wordt

protection juridique contribue à renforcer le recours aux règlements amiables pour trancher les litiges.

En outre, le ministre fait observer que les montants de la couverture sont les mêmes dans le cadre d'une procédure de médiation que dans le cadre d'une procédure contentieuse devant les tribunaux, étant entendu qu'il n'y a pas de franchise, à concurrence de 250 euros, si le justiciable a recours à une procédure de médiation. En outre, dans le cadre de l'élaboration de l'arrêté royal, le ministre prévoit d'insérer un petit incitant au niveau du remboursement des prestations en faveur de la procédure de médiation, comme il l'a déjà fait lors de la réforme du système *pro deo*.

Qui plus est, le ministre renvoie à l'accord de gouvernement qui prévoyait à ce propos: “Afin de répondre aux besoins de la majorité de la population, le gouvernement promouvra l'assurance protection juridique, pour les personnes qui n'ont pas accès à l'aide juridique de deuxième ligne.”. Le ministre estime sincèrement que la proposition de loi à l'examen servira la majorité de la population. Il se dit également favorable à un relèvement des plafonds relatifs au système *pro deo*, mais doute qu'une majorité politique soutiendra cette proposition.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de gouvernement, le ministre a créé un fonds d'aide juridique de deuxième ligne. Tout justiciable qui saisit un tribunal ou une cour d'un litige doit payer 20 euros pour alimenter ce fonds. Ses ressources financières sont ainsi renforcées pour garantir l'accès à la justice aux personnes à faibles revenus. L'objectif est également de décourager le recours inutile aux tribunaux et aux cours pour le règlement des conflits.

En ce qui concerne la crainte à l'égard d'une augmentation excessive du nombre de litiges réglés par la voie judiciaire, le ministre fait observer qu'à l'heure actuelle, la plupart des justiciables n'osent souvent pas engager une procédure judiciaire en raison de l'imprévisibilité des honoraires des avocats qui les assisteraient.

Le ministre estime que, compte tenu de la concurrence entre les assureurs et de la non-divulgaration des calculs actuariels des assureurs, la Cour des comptes ne sera pas en mesure de prévoir exactement le coût attendu de cette mesure. Sur la base des règles du jeu actuelles entre les assureurs, le ministre estime que la prime s'élèvera à 200 euros en moyenne. En outre, tous les deux ans, une évaluation aura lieu avec les parties prenantes et celle-ci fera l'objet d'un rapport. Des ajustements pourront avoir lieu, sur cette base, en cas

opgemaakt. Op basis hiervan kunnen er wijzigingen worden aangebracht indien er een budgettaire ontsporing zou plaatsvinden. De minister zelf geeft aan dat hij geen exacte cijfers kan geven met betrekking tot de kostprijs van de maatregel.

In het kader van het arbeidsrecht wijst de minister erop dat de rechtsonderhorigen die lid zijn van de vakbond een aangepaste polis rechtsbijstand kunnen onderhandelen die geen rekening houdt met het risico. Hierdoor zal er geen dubbele verzekering zijn en zal de premie lager zijn voor mensen die lid zijn van een vakbond.

De heer Luk Van Biesen (OpenVld) vraagt zich af of de verzekeringsmaatschappij rechtstreeks naar de fiscus een attest doorstuurt ter staving van de fiscale aftrekbaarheid van de premie van de rechtsbijstandsverzekering van de betrokken rechtsonderhorige.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) meent dat de bepalingen in het regeerakkoord met betrekking tot het toegankelijker maken van Justitie niet raadzaam zijn zoals de autofinanciering van de juridische tweedelijnsbijstand of het remgeld dat gelukkig door het Grondwettelijk Hof nietig werd verklaard.

De spreker is niet tevreden met de redenen die de minister aanhaalt om het onvermogen tot de vaststelling van de budgettaire kost te verantwoorden. De vele aftrekposten in het Belgische belastingsysteem zorgen elk jaar voor een gigantisch groot bedrag aan belastingverminderingen en zijn medeverantwoordelijk voor de ontsporing van de overheidsfinanciën. Hij herhaalt zijn pleidooi om een advies in te winnen bij het Rekenhof om op die manier een meer accuraat beeld te hebben van de kostprijs van deze beleidskeuze. Het advies van het Rekenhof werd telkens ingewonnen bij de bespreking van andere wetsvoorstellen in deze commissie.

De heer Eric Van Rompuy (CD&V) vraagt aan de minister of er op de een of andere manier geen cijfermatige berekening is gemaakt van de kostprijs van de maatregel. Hij vreest dat het Rekenhof geen sluitend advies zal kunnen formuleren met betrekking tot dit wetsvoorstel.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) wijst erop dat het Rekenhof er wel in geslaagd is om de kostprijs te berekenen voor het wetsvoorstel betreffende de vrijstelling van de overdracht van het recht op erfpacht (DOC 54 696/001) en voor het wetsvoorstel betreffende de verlaging van het btw-tarief op de verkoop van fietsen en elektrische fietsen (DOC 54 3135/001). Hij herhaalt zijn vraag tot het inwinnen van het advies van het Rekenhof.

de dérapage budgétaire. Le ministre indique lui-même qu'il ne peut pas donner de chiffres exacts à propos du coût de la mesure à l'examen.

En ce qui concerne le droit du travail, le ministre souligne que les justiciables affiliés à un syndicat peuvent négocier une police d'assurance protection juridique adaptée qui ne tiendra pas compte de ce risque. Par conséquent, il n'y aura pas de double assurance et la prime sera moins élevée pour les justiciables affiliés à un syndicat.

M. Luk Van Biesen (OpenVld) demande si la compagnie d'assurance enverra directement à l'administration fiscale une attestation de déductibilité fiscale pour la prime de l'assurance de protection juridique pour chaque justiciable concerné.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) estime que les dispositions de l'accord de gouvernement relatives à l'amélioration de l'accès à la justice, comme l'autofinancement de l'assistance juridique de deuxième ligne ou le ticket modérateur, qui a heureusement été annulé par la Cour constitutionnelle, ne sont pas opportunes.

L'intervenant n'est pas satisfait des raisons que le ministre invoque pour justifier l'incapacité de constater le coût budgétaire. Les nombreux postes de déduction prévus dans le système fiscal belge se traduisent chaque année par un montant gigantesque de réductions d'impôt et sont en partie responsables du dérapage des finances publiques. Il insiste une nouvelle fois pour que l'avis de la Cour des Comptes soit demandé afin d'avoir ainsi une idée plus précise du coût de ce choix politique. L'avis de la Cour des Comptes a systématiquement été sollicité lors de l'examen d'autres propositions de loi au sein de cette commission.

M. Eric Van Rompuy (CD&V) demande au ministre si une estimation chiffrée du coût de la mesure n'a pas été réalisée de l'une ou l'autre manière. Il craint que la Cour des Comptes ne puisse formuler un avis concluant au sujet de la proposition de loi à l'examen.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) fait valoir que la Cour des Comptes est bel et bien parvenue à calculer le coût de la proposition de loi concernant l'exonération d'impôt pour la cession de l'emphytéose (DOC 54 696/001) et de la proposition de loi instaurant un taux de TVA réduit pour les bicyclettes et bicyclettes électriques en (DOC 54 3135/001). Il réitère sa demande de solliciter l'avis de la Cour des Comptes.

De heer Koen Geens, minister van Justitie, belast met de Regie der Gebouwen, merkt op dat de betrokken belastingplichtige een attest zal krijgen waarin staat dat de premie, betaald voor zijn rechtsbijstandsverzekering, ten belope van 40 % als belastingvermindering kan dienen.

Bovendien stipt de minister aan dat de verzekeraar aansprakelijk zal gesteld worden indien niet aan deze voorwaarde is voldaan. De belastingplichtige wordt dus geïmmuniseerd vanaf het ogenblik dat hij een attest heeft gekregen van de verzekeraar waarin staat dat aan alle wettelijke bepalingen voldaan is. Indien niet aan de wettelijke voorwaarden is voldaan zal de verzekeraar verplicht worden om het onterecht toegekende belastingvoordeel terug te betalen aan de fiscus en zal hem bijkomende een administratieve boete worden opgelegd.

Wat de budgettaire implicaties van dit wetsvoorstel betreft, geeft de minister aan dat hij ervan overtuigd is dat er vandaag niemand precies kan voorspellen hoe hoog de premies zullen zijn en hoeveel mensen gaan intekenen op een dergelijke verzekering. Bijgevolg is het niet mogelijk om een inschatting te maken van de eventuele kostprijs van de maatregel.

De minister stipt aan dat zowel de inspecteur van Financiën van het departement Justitie als de inspecteur van Financiën van het departement Financiën hebben geattesteerd dat de mogelijke budgettaire implicaties van dit wetsvoorstel binnen de budgettaire enveloppe van 33,5 miljoen euro blijven. De inspecteurs van Financiën hebben wel degelijk de kostprijs van deze uitgave berekend en hebben vastgesteld dat deze kostprijs past binnen de budgettaire enveloppe die was toegekend.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) behoudt zijn vraag tot het inwinnen van het advies bij het Rekenhof. Hij kan niet tevreden zijn met het antwoord dat de minister zopas heeft gegeven.

Mevrouw Griet Smaers (CD&V) meent dat een bijkomend advies van het Rekenhof niet nodig is aangezien de minister reeds uitvoerig heeft stilgestaan bij de budgettaire impact van de maatregel.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) wijst erop dat deze commissie steeds het advies van het Rekenhof heeft ingewonnen. Aangezien het wetsvoorstel van een welbepaalde politieke fractie komt, op voorspraak van de bevoegde minister, blijkt deze praktijk plots niet meer nodig te zijn. Dit is geen ernstige manier van werken.

M. Koen Geens, ministre de la Justice, chargé de la Régie des bâtiments, fait observer que le contribuable concerné recevra une attestation indiquant que la prime payée pour son assurance protection juridique peut faire office de réduction d'impôt à concurrence de 40 %.

Le ministre souligne en outre que la responsabilité de l'assureur sera engagée s'il n'est pas satisfait à cette condition. Le contribuable est donc immunisé à partir du moment où il a reçu une attestation de l'assureur dans laquelle il est indiqué qu'il a été satisfait à toutes les dispositions légales. Si toutes les conditions légales n'ont pas été remplies, l'assureur sera tenu de rembourser au fisc l'avantage fiscal indûment accordé et se verra en outre infliger une amende administrative.

En ce qui concerne les implications budgétaires de cette proposition de loi, le ministre indique qu'il est convaincu que personne ne peut aujourd'hui prévoir avec précision quel sera le montant des primes et quel sera le nombre de personnes qui souscriront une telle assurance. Par conséquent, il n'est pas possible d'estimer le coût éventuel de la mesure.

Le ministre souligne que tant l'inspecteur des Finances du département de la Justice que l'inspecteur des Finances du département des Finances ont attesté que les implications budgétaires éventuelles de cette proposition de loi ne sortiront pas de l'enveloppe budgétaire de 33,5 millions d'euros. Les inspecteurs des Finances ont bien calculé le coût de cette dépense et ont constaté que ce coût s'inscrivait dans l'enveloppe budgétaire qui avait été attribuée.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) maintient sa demande de solliciter l'avis de la Cour des Comptes. Il n'est en effet pas satisfait de la réponse que le ministre vient de donner.

Mme Griet Smaers (CD&V) estime qu'un avis supplémentaire de la Cour des Comptes n'est pas nécessaire, étant donné que le ministre s'est déjà penché en détail sur l'impact budgétaire de la mesure.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) souligne que cette commission a toujours demandé l'avis de la Cour des Comptes. Comme la proposition de loi a été déposée par un groupe politique bien déterminé, par l'entremise du ministre compétent, il semblerait que cette pratique ne soit subitement plus nécessaire. Ce n'est pas une façon sérieuse de travailler.

De heer Koen Geens, minister van Justitie, belast met de Regie der Gebouwen, stelt voor om het advies van de inspecteur van Financiën te laten ronddelen aan de leden van de commissie. Hij benadrukt dat omwille van het ontbreken van een aantal kerngegevens het niet mogelijk is om een inschatting te maken van de budgettaire impact. Beide inspecteurs van Financiën hebben echter de inschatting gemaakt dat deze maatregel binnen het voorziene budgettaire kader zal vallen. Hij stipt aan dat het Rekenhof op dezelfde problemen zal stuiten die ook het pad van de inspecteurs hebben doorkruist.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) benadrukt dat hij bijzonder voorzichtig is ten aanzien van de inschatting van de budgettaire implicaties van een maatregel. De meerwaarde van het advies van het Rekenhof zal eraan bestaan dat zij verschillende hypothesen zal ontwikkelen naar gelang de hoogte van de premie en het aantal belastingplichtigen die zullen intekenen op een dergelijke verzekering.

De heer Luk Van Biesen (OpenVld) wijst erop dat de adviezen van het Rekenhof vaak gebaseerd zijn op de adviezen die de Inspectie van Financiën opmaakt. Dit gebeurt vooral wanneer er geen precedents zijn zoals ook hier het geval is.

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) vraagt alsnog een stemming over de vraag tot het inwinnen van een advies bij het Rekenhof.

De vraag tot advies wordt verworpen met 11 tegen 3 stemmen.

De heer Eric Van Rompuy (CD&V) stelt voor om de stemming van het wetsvoorstel met een week uit te stellen.

D. Vergadering van 19 maart 2019

Tijdens deze vergadering hebben enkel de artikels-gewijze bespreking en stemmingen plaatsgevonden.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

HOOFDSTUK 1

Algemene bepaling

Art. 1

Artikel 1 geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt eenparig aangenomen.

M. Koen Geens, ministre de la Justice, chargé de la Régie des bâtiments, propose de faire distribuer l'avis de l'inspecteur des Finances aux membres de la commission. Il souligne qu'en l'absence de certaines données essentielles, il n'est pas possible d'évaluer l'impact budgétaire. Les deux inspecteurs des Finances ont cependant estimé que cette mesure s'inscrira dans le cadre budgétaire prévu. Il précise que la Cour des Comptes butera sur les mêmes problèmes auxquels les inspecteurs ont été confrontés.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) souligne qu'il se montre particulièrement prudent vis-à-vis de l'estimation des implications budgétaires d'une mesure. L'avis de la Cour des Comptes apportera une plus-value en ce sens qu'il développera différentes hypothèses en fonction de la hauteur de la prime et du nombre de contribuables qui souscrivent une telle assurance.

M. Luk Van Biesen (OpenVld) fait observer que les avis de la Cour des Comptes sont souvent basés sur les avis rédigés par l'inspection des Finances. C'est surtout le cas lorsqu'il n'y a pas de précédents, comme c'est également le cas en l'espèce.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) demande tout de même un vote sur la demande de solliciter un avis de la Cour des Comptes.

La demande d'avis est rejetée par 11 voix contre 3.

M. Eric Van Rompuy (CD&V) propose de reporter le vote sur la proposition de loi d'une semaine.

D. Réunion du 19 mars 2019

Cette réunion a été consacrée uniquement à la discussion des articles et aux votes.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

CHAPITRE 1^{ER}

Disposition générale

Art. 1^{er}

L'article 1^{er} ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

HOOFDSTUK 2

**Minimale voorwaarden waaraan
de overeenkomsten voor een
rechtsbijstandverzekering moeten beantwoorden
om in aanmerking te komen voor een
belastingvermindering**

Art. 2 tot art. 6

De artikelen 2 tot 6 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden achtereenvolgens aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 7

Er wordt een amendement nr. 3 (DOC 54 3560/003) ingediend door mevrouw Carina Van Cauter c.s. Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld), hoofdindiener, legt uit dat dit amendement ertoe strekt om te verduidelijken dat de mogelijke uitsluiting in het kader van een "faillissement" enkel slaat op geschillen die rechtstreeks verband houden met de faillissementsprocedure op zich. Deze slaat niet op bijvoorbeeld een bouwgeschil dat loopt en tijdens hetwelk de betrokken aannemer failliet gaat.

Het amendement nr. 3 wordt aangenomen met 6 tegen 2 stemmen en 4 onthoudingen.

Er wordt een amendement nr. 4 (DOC 54 3560/004) ingediend door heren Ahmed Laaouej en Peter Vanvelthoven. De heer Ahmed Laaouej (PS), hoofdindiener, legt uit dat dit amendement ertoe strekt om de geschillen inzake de arbeidsovereenkomst of inzake het statuut van het rijkspersoneel of ambtenaar uit te sluiten van de waarborg van de rechtsbijstandsverzekering.

Het amendement nr. 4 wordt verworpen met 8 tegen 4 stemmen.

Artikel 7, aldus geamendeerd, wordt aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

Artikelen 8 en 9

De artikelen 8 en 9 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden achtereenvolgens goedgekeurd met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

CHAPITRE 2

**Conditions minimales auxquelles les
contrats d'assurance protection juridique
doivent répondre pour faire l'objet d'une
réduction d'impôt**

Art. 2 à 6

Les articles 2 à 6 ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés successivement par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

Art. 7

Mme Carina Van Cauter et consorts présentent l'amendement n° 3 (DOC 54 3560/003). Mme Carina Van Cauter (Open Vld), auteure principale, explique que cet amendement tend à préciser que l'exclusion éventuelle dans le cadre d'une "faillite" ne porte que sur les litiges directement liés à la procédure en faillite elle-même. Elle ne porte pas, par exemple, sur un litige en cours relatif à des travaux de construction durant lequel l'entrepreneur concerné ferait faillite.

L'amendement n° 3 est adopté par 6 voix contre 2 et 4 abstentions.

MM. Ahmed Laaouej et Peter Vanvelthoven présentent l'amendement n° 4 (DOC 54 3560/004). M. Ahmed Laaouej (PS), auteur principal, explique que cet amendement tend à exclure de la garantie de l'assurance protection juridique les litiges relatifs au contrat de travail ou au statut d'agent de l'État ou de fonctionnaire.

L'amendement n° 4 est rejeté par 8 voix contre 4.

L'article 7, ainsi modifié, est adopté par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

Articles 8 et 9

Les articles 8 et 9 ne donnent lieu à aucune observation. Ils sont successivement adoptés par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

HOOFDSTUK 3

Toepassing regels

Artikelen 10 en 11

De artikelen 10 en 11 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden achtereenvolgens goedgekeurd met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

HOOFDSTUK 4

Wijzigingen van het Gerechtelijk Wetboek

Art. 12

Artikel 12 geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en drie onthoudingen.

Art. 12/1 (*nieuw*)

Er wordt een amendement nr. 1 (DOC 54 3560/003) ingediend door de heer Luc Van Biesen c.s. dat ertoe strekt om een artikel 12/1 (*nieuw*) in te voegen. De heer Luk Van Biesen (*OpenVld*), *hoofdindienster*, legt uit dat voor de premies voor een rechtsbijstandsverzekering die voldoen aan de voorwaarden van hoofdstuk 2 van deze wet, een belastingvermindering zal worden verleend (zie artikel 13 van het ontwerp). De rechtsbijstandsverzekering dekt ook risico's in de professionele sfeer. Om te vermijden dat er voor een deel van de premies zowel een belastingvermindering als een aftrek als beroepskosten zou worden toegepast, wordt voorgesteld om de premies voor een rechtsbijstandsverzekering die in aanmerking komt voor de belastingvermindering, uit te sluiten als aftrekbare beroepskosten. Zo worden ook discussies vermeden over welk gedeelte van de premie betrekking zou hebben op de risico's in de professionele sfeer. Artikel 53, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wordt hiertoe aangepast.

Het amendement nr. 1 wordt aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

CHAPITRE 3

Modalités d'application

Articles 10 et 11

Les articles 10 et 11 ne donnent lieu à aucune observation. Ils sont successivement adoptés par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

CHAPITRE 4

Modifications du Code judiciaire

Art. 12

L'article 12 ne donne lieu à aucune observation. Il est adopté par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

Art. 12/1 (*nouveau*)

M. Luc Van Biesen et consorts présentent l'amendement n° 1 (DOC 54 3560/003) tendant à insérer un article 12/1 (*nouveau*). M. Luc Van Biesen, auteur principal, explique que pour les primes pour une assurance protection juridique qui répond aux conditions du chapitre 2 de la future loi, une réduction d'impôt sera accordée (voir article 13 du projet). L'assurance protection juridique couvre également les risques dans la sphère professionnelle. Afin d'éviter que pour une partie des primes tant une réduction d'impôt qu'une déduction en tant que frais professionnel soit appliquée, il est proposé d'exclure en tant que frais déductibles les primes pour une assurance protection juridique qui entre en considération pour une réduction d'impôt. De cette manière, l'on évite également des discussions à propos de quelle partie de la prime se rattache aux risques dans la sphère professionnelle. L'article 43, du Code des impôts sur les revenus 1992 est adapté à cette fin.

L'amendement n° 1 est adopté par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

HOOFDSTUK 5

Belastingvermindering voor premies voor een rechtsbijstandsverzekering

Artikelen 13 tot 19

De artikelen 13 tot 19 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden achtereenvolgens aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

HOOFDSTUK 6

Controlemodaliteiten van het respecteren van de voorwaarden

Artikelen 20 en 21

De artikelen 20 en 21 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden achtereenvolgens aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

HOOFDSTUK 7

Evaluatie

Art. 22

Artikel 22 geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en drie onthoudingen.

HOOFDSTUK 8

Opheffingsbepalingen

Artikelen 23 en 24

De artikelen 23 en 24 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en drie onthoudingen.

HOOFDSTUK 8/1 (NIEUW)

Voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheidArt. 24/1 (*nieuw*)

Er wordt een *amendement nr. 5* (DOC 54 3560/004) ingediend door *heren Ahmed Laaouej en Peter Vanvelthoven* dat ertoe strekt om een

CHAPITRE 5

Réduction d'impôt pour les primes pour une assurance protection juridique

Articles 13 à 19

Les articles 13 à 19 ne donnent lieu à aucune observation et sont successivement adoptés par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

CHAPITRE 6

Modalités de contrôle du respect des conditions

Articles 20 et 21

Les articles 20 et 21 ne donnent lieu à aucune observation et sont successivement adoptés par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

CHAPITRE 7

Évaluation

Art. 22

L'article 22 ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

CHAPITRE 8

Dispositions abrogatoires

Articles 23 et 24

Les articles 23 et 24 ne donnent lieu à aucune observation. Ils sont adoptés par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

CHAPITRE 8/1 (NOUVEAU)

Conditions de la gratuité totale ou partielleArt. 24/1 (*nouveau*)

MM. Ahmed Laaouej et Peter Vanvelthoven présentent l'*amendement n° 5* (DOC 54 3560/004), qui tend à insérer un chapitre 8/1 (*nouveau*) et un

hoofdstuk 8/1 (*nieuw*) en een artikel 24/1 (*nieuw*) in te voegen. *De heer Ahmed Laaouej (PS), hoofdindien*er, legt uit dat dit amendement een aantal voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand wil wijzigen.

Amendement nr. 5 wordt verworpen met 8 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Art. 24/2 (*nieuw*)

Er wordt een amendement nr. 6 (DOC 54 3560/004) ingediend door *heren Ahmed Laaouej en Peter Vanvelthoven* dat ertoe strekt om een artikel 24/2 (*nieuw*) in te voegen. *De heer Ahmed Laaouej (PS), hoofdindien*er, legt uit dat dit amendement een aantal voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand wil wijzigen.

Amendement nr. 5 wordt verworpen met 8 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

HOOFDSTUK 9

Inwerkingtreding

Art. 25

Er wordt een amendement nr. 2 (DOC 54 3560/003) ingediend door *de heer Eric Van Rompuy c.s. De heer Eric Van Rompuy (CD&V), hoofdindien*er, legt uit dat dit een technisch amendement betreft. Het doel is de inwerkingtreding van de wet uit te stellen tot de eerste dag van de vierde maand na de bekendmaking ervan.

Dit uitstel van de inwerkingtreding stelt verzekeraars in staat om hun verzekeringsproduct aan te passen aan de voorwaarden die in de wet zijn vastgelegd. Bovendien moeten verzekeraars, zuiver praktisch gezien, de tijd hebben om hun IT-systemen aan te passen. In het bijzonder moeten zij in staat zijn om de contracten te identificeren waarvan de einddatum na de inwerkingtreding van de wet valt. Voor elk van deze contracten moeten zij de kennisgevingen van de vervaldatum wijzigen en de verzekeringnemer op de hoogte brengen van het einde van de fiscale stimulans die hij in het kader van het Onkelinx-koninklijk besluit genoot. De kennisgevingen van vervaldag worden meerdere weken voor de vervaldag verzonden, zodat het uitstel toelaat op de zaken te anticiperen.

Amendement nr. 2 wordt aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

article 24/1 (*nouveau*). *M. Ahmed Laaouej (PS), auteur principal*, explique que cet amendement tend à modifier un certain nombre de conditions liées à la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne.

L'amendement n° 5 est rejeté par 8 voix contre 3 et une abstention.

Art. 24/2 (*nouveau*)

MM. Ahmed Laaouej et Peter Vanvelthoven présentent l'amendement n° 6 (DOC 54 3560/004), qui tend à insérer un article 24/2 (*nouveau*). *M. Ahmed Laaouej (PS), auteur principal*, explique que cet amendement tend à modifier un certain nombre de conditions liées à la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne.

L'amendement n° 5 est rejeté par 8 voix contre 3 et une abstention.

CHAPITRE 9

Entrée en vigueur

Art. 25

M. Eric Van Rompuy et consorts présentent l'amendement n° 2 (DOC 54 3560/003). *M. Eric Van Rompuy, l'auteur principal*, explique qu'il s'agit d'un amendement technique. Il s'agit de reporter l'entrée en vigueur de la loi au premier jour du quatrième mois qui suit sa publication.

Ce report de l'entrée en vigueur permet aux assureurs d'adapter leur produit d'assurance aux conditions déterminées dans la loi. Par ailleurs, d'un point de vue purement pratique, les assureurs doivent avoir le temps de modifier leur système informatique. Ils doivent notamment pouvoir identifier les contrats dont l'échéance sera postérieure à l'entrée en vigueur de la loi. Pour chacun de ces contrats, ils vont devoir modifier les avis d'échéance et annoncer au preneur d'assurance la fin de l'incitant fiscal dont il bénéficiait dans le cadre de l'arrêté Onkelinx. Les avis d'échéance sont envoyés plusieurs semaines avant la date de l'échéance donc ce report permet de pouvoir anticiper les choses.

L'amendement n° 2 est adopté par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

Artikel 25, aldus geamendeerd, wordt aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

*
* *

Het gehele wetsvoorstel wordt, aldus geamendeerd en met inbegrip van enkele wetgevingstechnische correcties, aangenomen met 6 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

Bijgevolg vervalt het toegevoegde wetsvoorstel nr. 677.

De rapporteur,

Benoît Piedboeuf

De voorzitter,

Eric VAN ROMPUY

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vergen (artikel 78.2 van het Reglement):

- Art. 8, § 2 en 11
- Art. 15
- Art. 21

L'article 25, ainsi modifié, est adopté par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

*
* *

L'ensemble de la proposition de loi, telle qu'elle a été modifiée, y compris une série de corrections d'ordre légistique, est adopté par 6 voix contre 3 et 3 abstentions.

Par conséquent, la proposition de loi jointe n° 677 devient sans objet.

Le rapporteur,

Benoît Piedboeuf

Le président,

Eric VAN ROMPUY

Dispositions nécessitant une mesure d'exécution (article 78.2 du Règlement):

- Art. 8, § 2 et 11
- Art. 15
- Art. 21

BIJLAGE 1

ADVIES

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Carina VAN CAUTER**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzettingen	2
II. Bespreking en advies	3

ANNEXE 1

AVIS

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MME **Carina VAN CAUTER**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposés introductifs	2
II. Discussion et avis	3

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Philippe Goffin

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Sophie De Wit, Sarah Smeyers, Goedelee Uyttersprot, Kristien Van Vaerenbergh
PS	André Frédéric, Laurette Onkelinx, Özlem Özen
MR	Gautier Calomne, Gilles Foret, Philippe Goffin
CD&V	Sonja Becq, Raf Terwingen
Open Vld	Egbert Lachaert, Carina Van Cauter
sp.a	Annick Lambrecht
Ecolo-Groen	Stefaan Van Hecke
cdH	Christian Brotcorne

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

DéFI	Olivier Maingain
------	------------------

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Daphné Dumery, Theo Francken, Yoleen Van Camp
Paul-Olivier Delannois, Ahmed Laaouej, Karine Lalieux, Fabienne Winckel
Benoît Friart, Luc Gustin, Philippe Pivin, Stéphanie Thoron
Griet Smaers, Els Van Hoof, Servais Verherstraeten
Sandrine De Crom, Katja Gabriëls, Dirk Janssens
David Geerts, Karin Jiroflée
Marcel Cheron, Véronique Waterschoot
Francis Delpérée, Vanessa Matz

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft op vraag van de commissie voor de Financien en de Begroting met toepassing van artikel 28.4 van het Kamerreglement tijdens haar vergadering van 13 maart 2019 de samengevoegde wetsvoorstellen DOC 54 3560/001, de daarop ingediende amendementen nrs. 1 en 2 (DOC 54 3560/002), en DOC 54 677/001 en 2, besproken en een advies uitgebracht.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Wetsvoorstel (Griet Smaers, Leen Dierick, Gautier Calomne, Luk Van Biesen, Carina Van Cauter) tot het toegankelijker maken van de rechtsbijstandsverzekering, DOC 54 3560/001

Het stelsel van de juridische tweedelijnsbijstand garandeert dat personen met een laag inkomen gratis of tegen een lage vergoeding een beroep kunnen doen op de bijstand van een advocaat wanneer ze betrokken zijn bij een juridisch geschil. Momenteel wordt voor personen die niet genieten van de juridische bijstand onder bepaalde voorwaarden reeds een voordeel verleend voor rechtsbijstandsverzekeringen: contracten met een maximumpremie van 144 euro die een bepaalde dekking verlenen voor welbepaalde risico's zijn vrijgesteld van de taks van 9,25 pct. op de verzekeringspremie (artikel 1762, 12°, Wetboek diverse rechten en taksen en koninklijk besluit van 15 januari 2007 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet voldoen om te worden vrijgesteld van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen bedoeld in artikel 176 van het Wetboek diverse rechten en taksen). Dit voordeel (iets meer dan 13 euro) is echter te beperkt gebleken om het aantal contracten inzake rechtsbijstandsverzekeringen aanzienlijk te laten toenemen. Daarom stellen de indieners van het wetsvoorstel voor om de vrijstelling van premietaks te vervangen door een belastingvermindering voor de premies voor rechtsbijstandsverzekeringen die aan een aantal strikte voorwaarden inzake gedekte risico's, minimale dekking en waarborg en wachttermijnen voldoen. Deze voorwaarden worden vastgelegd in hoofdstuk 2 van het ontwerp.

In tegenstelling tot de bestaande regeling inzake de vrijstelling van premietaks, stellen de indieners een ruimere dekking voor om ook bouwgeschillen en echtscheidingsgeschillen, twee vaak voorkomende geschillen, onder de verplichte waarborg te brengen. Voor deze geschillen kan wel een langere wachttijd en een lagere maximumwaarborg worden opgelegd. In het algemeen zijn de maximumwaarborgen is ook

MESDAMES, MESSIEURS,

À la demande de la commission des Finances et du Budget et en application de l'article 28.4 du Règlement de la Chambre, votre commission a examiné les propositions de loi jointes DOC 54 3560/001, les amendements n°s 1 et 2 qui y ont été présentés (DOC 54 3560/002) et DOC 54 677/01 et 2 et a émis un avis à ce sujet au cours de sa réunion du 13 mars 2019.

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Proposition de loi (Griet Smaers, Leen Dierick, Gautier Calomne, Luk Van Biesen, Carina Van Cauter) visant à rendre plus accessible l'assurance protection juridique, DOC 54 3560/001

Le régime de l'aide juridique de deuxième ligne garantit que des personnes avec un faible revenu puissent faire appel gratuitement ou pour une faible indemnité, à l'assistance d'un avocat lorsqu'elles sont concernées par un différend juridique. Pour les personnes ne bénéficiant pas de l'aide juridique, un avantage est actuellement déjà octroyé, sous certaines conditions, pour les assurances protection juridique: les contrats avec une prime maximale de 144 euros octroyant une couverture déterminée pour des risques biens précis sont exonérés de la taxe de 9,25 % sur les primes d'assurance (article 176/2, 12°, Code des droits et taxes divers, et arrêté royal du 15 janvier 2007 déterminant les conditions auxquelles doit répondre un contrat d'assurance protection juridique pour être exempté de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance prévue par l'article 176 du Code des droits et taxes divers). Cet avantage (un peu plus de 13 euros) s'est toutefois avéré trop limité pour faire augmenter sensiblement le nombre de contrats en matière d'assurances protection juridique. C'est pourquoi les auteurs de la proposition de loi proposent de remplacer l'exonération de la taxe sur les primes par une réduction d'impôt à accorder pour les primes pour des assurances protection juridique qui satisfont à un nombre de conditions strictes en ce qui concerne les risques couverts, la couverture et garantie minimales, et les délais d'attente. Ces conditions sont fixées dans le chapitre 2 de la proposition.

Contrairement à la législation actuelle en matière d'exonération de taxe sur les primes, les auteurs de la proposition de loi proposent une couverture plus large en incluant sous la garantie obligatoire également les litiges relatifs au secteur de la construction et aux litiges de divorce, soit deux litiges très fréquents. Pour ces litiges, une période d'attente plus longue et un plafond maximal plus bas pourraient être imposés. De manière

hoger dan in de bestaande regeling. Uiteindelijk zullen de verzekerden een iets hogere premie betalen, maar zij zullen ook profiteren van een ruimere dekking met een hogere maximumwaarborg. Zij zullen ook een fiscaal voordeel genieten dat voordeliger is dan het huidige. Wat de premie betreft, laat dit wetsvoorstel het concurrentiemechanisme spelen om een zo laag mogelijke premie te bekomen. Opdat dit product van rechtsbijstandsverzekering toegankelijk zou zijn voor een zo breed mogelijk publiek, is het verkieslijk dat de premie zou afgestemd zijn op het bedrag dat de fiscus in rekening neemt.

De heer Raf Terwingen (CD&V) merkt op het wetsvoorstel inmiddels twee amendementen werden ingediend.

B. Wetsvoorstel (Christian Brotcorne) tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, teneinde de verzekeringspremies voor rechtsbijstand fiscaal volledig te kunnen aftrekken, DOC 54 0677/001

De heer Christian Brotcorne (cdH) geeft aan dat het wetsvoorstel beoogt te bewerkstelligen dat de verzekeringspremies voor rechtsbijstand fiscaal volledig kunnen worden afgetrokken, hetzij in het raam van een collectieve verzekering die de werkgever sluit, hetzij via een belastingvermindering voor de privépersonen.

II. — BESPREKING EN ADVIES

De heer Raf Terwingen (CD&V) verduidelijkt dat aldus een belastingvermindering wordt voorgesteld voor de betaling van de premies voor een rechtsbijstandsverzekering indien deze verzekering voldoet aan de vooropgestelde criteria. Indien de premie 310 euro per jaar bedraagt, komt de belastingvermindering neer op 40 % van deze premie, zijnde 124 euro.

De heer Christian Brotcorne (cdH) is verheugd dat er eindelijk een tekst ter bespreking voorligt. Over dit vraagstuk moet vooruitgang worden geboekt. Voor een categorie van rechtzoekenden die wegens hun inkomen geen aanspraak op individuele rechtsbijstand maken, wordt een partiële oplossing voor de toegang tot het gerecht in uitzicht gesteld. Die rechtzoekenden vragen zich immers af of zij nog wel belang hebben om hun rechten voor de rechtbank te doen gelden, want aan de toegang tot het gerecht hangt een prijskaartje. Een zelfs partiële fiscale aftrekbaarheid van de premies voor een voldoende aantal gevallen is een stap in de goede richting.

générale, les plafonds de garantie sont également plus élevés que dans la législation actuelle. En définitive, les assurés payeront une prime un peu plus élevée, mais bénéficieront aussi d'une couverture plus large avec un plafond de garantie plus élevé. Ils bénéficieront également d'un avantage fiscal plus avantageux que celui existant actuellement. Enfin, en ce qui concerne la prime, la proposition de loi à l'examen laisse jouer le mécanisme de concurrence pour déterminer une prime la plus basse possible. Afin que ce produit d'assurance juridique soit accessible à un public le plus large possible, il serait souhaitable que la prime soit alignée avec le montant pris en compte par le fisc.

M. Raf Terwingen (CD&V) souligne qu'entre-temps, deux amendements à la proposition de loi ont été présentés.

B. Proposition de loi (Christian Brotcorne) modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992, visant à permettre la déductibilité totale des primes d'assurances "protection juridique", DOC 54 0677/001

M. Christian Brotcorne (cdH) explique que la proposition de loi vise à permettre la déductibilité totale des primes d'assurance "protection juridique" soit dans le cadre d'une assurance collective par l'employeur soit via une réduction d'impôt pour les particuliers.

II. — DISCUSSION ET AVIS

M. Raf Terwingen (CD&V) précise que le texte propose une réduction d'impôt applicable au paiement de primes d'assurance "protection juridique", pourvu que cette assurance réponde à des critères prédéfinis. Si la prime est de 310 euros par an, la réduction d'impôt revient à 124 euros, c'est-à-dire 40 % de cette prime.

M. Christian Brotcorne (cdH) se réjouit qu'un texte soit enfin sur la table. Il faut avancer sur la question. On propose une solution partielle pour l'accès à la justice pour une catégorie de justiciables qui ne bénéficient pas de l'aide juridique individuelle en raison de leurs revenus. Face au coût de l'accès à la justice, ces personnes se posent des questions sur l'intérêt qu'elles ont encore à faire valoir leurs droits devant les tribunaux eu égard au coût de ces opérations. Une déductibilité, même partielle, des primes, pour une série d'affaires suffisamment large, est un pas dans la bonne direction.

De spreker gaat in op artikel 8 van het wetsvoorstel, dat betrekking heeft op de kosten die worden gedekt. *Quid* bijvoorbeeld met de kosten van de vakbondsafgevaardigden die voor de arbeidsrechtbank optreden ten voordele van een aangesloten vakbondslid – worden zij gedekt door de polis?

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) merkt op dat deze wetsvoorstellen en de daarop ingediende amendementen een probleem van toegang tot justitie betreffen waaraan men wil verhelpen. De spreker steunt dit streven; de vraag is evenwel of de voorgestelde oplossing de betere toegang tot justitie kan garanderen.

Telkens als de toegang tot justitie wordt bemoeilijkt (bijvoorbeeld bij het verhogen van de kosten om te procederen) waarschuwt de Raad van State dat dit op een bepaald ogenblik in strijd zal komen met het door de Grondwet gegarandeerde fundamenteel recht van toegang tot de rechter.

Het probleem in deze stelt zich bij de categorie van personen die net geen beroep kunnen doen op een pro Deo advocaat maar eigenlijk veel te weinig verdienen om een advocaat te kunnen betalen. Er bestaan hiervoor twee oplossingen; ofwel worden de inkomensgrenzen voor pro Deo verhoogd opdat meer burgers die het financieel moeilijk hebben daarop beroep kunnen doen, ofwel wordt de premie voor een rechtsbijstandsverzekering fiscaal aftrekbaar gemaakt.

De spreker acht de laatste oplossing de minst aangewezen. Hij vestigt er de aandacht op dat overeenkomstig de berekeningen van het Rekenhof vandaag 8 % van de bevolking onder de pro-Deoregeling valt en dat vandaag de inkomensgrens zelfs onder de armoedegrens ligt. Een alleenstaande heeft recht op een pro Deo bij een maandelijks inkomen van 993,09 euro netto, d.i. 10 % onder de armoedegrens; bij gezinnen met kinderen ligt dit zelfs 50 % onder de armoedegrens. Deze burgers zullen geen rechtsbijstandsverzekering nemen die zij fiscaal kunnen aftrekken; vaak moeten zij zelfs geen belasting betalen waardoor de fiscale aftrekbaarheid er niet toe doet. De gekozen oplossing is dan ook niet de juiste om het fundamenteel probleem aan te pakken.

Het verhogen van de inkomensgrenzen daarentegen zal volgens de spreker een veel groter effect hebben op de toegang tot justitie. De Ecolo-Groen-fractie kan zich derhalve niet vinden in de voorliggende wetsvoorstellen en brengt daarom een ongunstig advies uit. Wanneer

L'intervenant pose une question concernant l'article 8 de la proposition de loi qui concerne les frais qui sont couverts. *Quid* des frais des délégués syndicaux qui interviendraient au bénéfice d'un affilié devant le tribunal du travail par exemple? Sont-ils couverts par la police?

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) souligne que ces propositions de loi et les amendements qui ont été présentés ensuite concernent un problème d'accès à la justice auquel les auteurs entendent remédier. L'intervenant soutient cet objectif. La question se pose néanmoins de savoir si la solution proposée est de nature à garantir un meilleur accès à la justice.

Chaque fois que l'accès à la justice est rendu plus difficile, par exemple suite à une augmentation des frais de procédure, le Conseil d'État prévient qu'à un moment donné, cette évolution se heurtera au droit fondamental d'accès au juge, qui est garanti par la Constitution.

Le problème se pose en l'occurrence pour une catégorie de personnes qui n'ont tout juste pas droit à un avocat pro Deo mais qui gagnent en réalité beaucoup trop peu pour se payer les services d'un avocat. Il existe deux solutions pour remédier à ce problème: soit on relève les plafonds de revenus pour l'accès à la réglementation pro Deo, permettant ainsi à un plus grand nombre de citoyens ayant des difficultés financières d'y avoir recours, soit on rend la prime d'une assurance "protection juridique" fiscalement déductible.

Selon l'intervenant, cette dernière solution est la moins indiquée. Il souligne en effet que selon les calculs de la Cour des comptes, à l'heure actuelle, une part égale à 8 % de la population est susceptible de bénéficier de la réglementation pro Deo et que le plafond de revenus imposé en l'espèce est même inférieur au seuil de pauvreté. Un isolé peut bénéficier de la réglementation pro Deo si son revenu mensuel n'excède pas 993,09 euros nets, soit 10 % de moins que le seuil de pauvreté. Pour un ménage avec enfants, le plafond fixé est même 50 % inférieur au seuil de pauvreté. Ces citoyens ne vont pas contracter une assurance "protection juridique" qu'ils pourront déduire fiscalement. Souvent, ces personnes ne doivent même pas payer d'impôt, si bien que la déductibilité fiscale n'a aucune pertinence. La solution choisie n'est donc pas la bonne manière de régler ce problème fondamental.

L'intervenant estime que le relèvement des plafonds de revenus aurait en revanche un impact beaucoup plus important sur l'accès à la justice. Le groupe Ecolo-Groen ne peut dès lors pas se retrouver dans les propositions de loi à l'examen et son avis à leur égard

evenwel dit voorstel samen zou gaan met een voorstel van een forse verhoging van de inkomensgrenzen voor pro Deo en de spreker verwijst in dit verband naar zijn wetsvoorstel tot verbetering van de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand, door de ter zake geldende inkomensmaxima te verhogen (DOC 54 2931/001), als ook naar de door het Rekenhof gemaakte berekeningen (DOC 54 2931/002), kan de Ecolo-Groen-fractie wel een positief advies brengen. Het Rekenhof heeft immers berekend dat het aantal van 8 % van de bevolking dat nu een beroep kan doen op pro Deo hierdoor zou stijgen tot 30 %. Ter vergelijking, in Nederland bedraagt dit aantal 37 %. Alleen op die manier kunnen volgens de heer Van Hecke stappen vooruit worden gezet.

Kiezen voor een fiscale aftrekbaarheid zonder iets te doen voor diegenen die het financieel moeilijk hebben, zorgt voor een onevenwichtige situatie. De spreker pleit er dan ook voor om het idee verwoord in zijn wetsvoorstel te koppelen aan deze bespreking.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) deelt mee dat de Open Vld-fractie dit wetsvoorstel DOC 54 3560 en de daarop ingediende amendementen steunt. Zij heeft evenwel begrip voor het standpunt van de heer Van Hecke. Echter, elke stap die leidt tot een onverkorte toegang tot justitie voor iedereen is een verbetering.

De verzekerden mogen geen vals gevoel van zekerheid hebben, wat vandaag nogal vaak het geval is. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel, DOC 54 3560, komt hieraan gedeeltelijk tegemoet omdat de meest voorkomende geschillen onder het toepassingsgebied ervan vallen.

De spreekster betreurt dat overeenkomstig het voorgestelde artikel 7, § 2, 12°, onder meer huurgeschillen worden uitgesloten. Wat de uitsluiting ten aanzien van faillissementen betreft (artikel 7, § 2, 9°), neemt zij aan dat deze uitsluiting enkel betrekking heeft op de faillissementsprocedure. Voorts wordt ook een collectief arbeidsgeschil uitgesloten, het lid had evenwel begrepen dat alle andere arbeidsgeschillen wel degelijk worden gedekt. Kan de minister dit bevestigen?

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) beaamt het belang van de toegang tot justitie dat ook werd ingeschreven in het regeerakkoord van 2014. De afspraak was om de rechtsbijstand in het bijzonder ten aanzien van diegenen die geen aanspraak kunnen maken op een pro Deo advocaat, te promoten. Er zijn veel laagverdieners die

est donc défavorable. Si, toutefois, cette proposition était associée à une autre proposition en faveur d'un relèvement significatif des plafonds de revenus ouvrant l'accès au système pro Deo – l'intervenant renvoie à cet égard à sa proposition de loi améliorant l'accès à l'aide juridique de deuxième ligne par l'augmentation des seuils financiers d'accessibilité (DOC 54 2931/001), ainsi qu'aux calculs y relatifs effectués par la Cour des comptes (DOC 54 2931/002) –, l'avis du groupe Ecolo-Groen serait alors positif. La Cour des comptes a en effet estimé que la proportion de 8 % de la population susceptible de bénéficier du système pro Deo grimperait dans ce cas à 30 %. En comparaison, aux Pays-Bas, cette proportion est de 37 %. M. Van Hecke estime que ce n'est que de cette manière que des avancées pourront être réalisées en la matière.

Opter pour la déductibilité fiscale sans faire quoi que ce soit pour les personnes qui ont des difficultés financières génère un déséquilibre. L'intervenant demande dès lors d'inclure l'idée formulée dans sa proposition de loi dans la discussion en cours.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) indique que le groupe Open Vld soutient la proposition de loi n° 54/3560 ainsi que ses amendements, même si elle peut comprendre le point de vue de M. Van Hecke. Elle souligne toutefois que toute mesure facilitant l'accès à la justice pour tous constitue un progrès.

Il faut éviter que les assurés aient un faux sentiment de sécurité, ce qui est assez souvent le cas aujourd'hui. La proposition de loi DOC 54 3560 à l'examen permet de remédier en partie à ce problème, étant donné que les litiges les plus courants se situent dans son champ d'application.

L'intervenante regrette toutefois que, conformément à l'article 7, § 2, 12°, proposé, les litiges locatifs, entre autres, soient exclus du champ d'application de la proposition. En ce qui concerne l'exclusion des litiges en rapport avec des faillites (art. 7, § 2, 9°), Mme Van Cauter suppose que cette exclusion concerne uniquement la procédure de faillite. Par ailleurs, les conflits collectifs du travail sont également exclus du champ d'application de la proposition, mais l'intervenante demande au ministre s'il peut confirmer que, comme elle l'avait compris, tous les autres litiges en lien avec le travail sont bel et bien couverts.

Mme Sophie De Wit (N-VA) confirme l'importance de l'accès à la justice, qui était également inscrite dans l'accord de gouvernement de 2014. L'accord prévoyait de promouvoir la protection juridique en particulier pour les personnes qui ne peuvent pas prétendre à un avocat pro Deo. Beaucoup de personnes à faibles

net iets te veel verdienen om beroep te kunnen doen op een pro Deo advocaat maar net te weinig financiële marge hebben om ook de kosten van een geschil te kunnen dragen.

De N-VA-fractie is zeker niet tegen het principe van een rechtsbijstandverzekering maar pleit in deze voor een globale aanpak. Immers, haar fractie vreest dat met het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel velen uit de boot zullen vallen en dat derhalve het wetsvoorstel zijn doel voorbijschiet. Ook misbruiken moeten worden vermeden. De N-VA-fractie stelt zich in deze dan ook voorzichtig op.

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) benadrukt dat het belangrijk is in dit heel complexe dossier nederig te blijven. Idealiter zouden de kosten voor de toegang tot het gerecht – die absoluut wezenlijk is – zo veel mogelijk solidair moeten worden gedragen, temeer daar die toegang de jongste jaren almaar moeilijker werd gemaakt. Het is goed zich over deze verzekering te buigen. De spreker weet hoe moeilijk onderhandelingen met de verzekeringsmaatschappijen zijn, en looft derhalve het door de minister verzette werk.

Het gaat om een compromisvoorstel, dat steun krijgt van de balies. Het wetsvoorstel is niet ideaal, maar wel beter dan niets.

Er zijn een aantal problemen met het wetsvoorstel.

— Op basis van artikel 6, § 1, tweede lid, zou er geen waarborg zijn wanneer de inzet van het geschil kleiner is dan of gelijk aan 1 000 euro. Dat is nochtans bij heel veel geschillen het geval. Bovendien zegt de inzet niets over de honoraria die zullen moeten worden betaald.

— De wachttijden om te worden verzekerd zijn buitensporig lang; drie jaar bij een scheiding en vijf jaar inzake bouwrecht is veel te veel.

— Op basis van artikel 7, § 2, 6°, kunnen de geschillen worden uitgesloten die voortvloeien uit een loutere wanbetaling zonder betwisting door de verzekerde. Dat artikel sluit personen uit die worden gedagvaard door een schuldeiser en hun schulden niet betwisten maar om een spreiding van de schulden verzoeken. Dit betreft nochtans de mensen die zich in een benarde financiële situatie bevinden.

— Op grond van artikel 8 kan de waarborg tot 3 375 euro worden beperkt inzake scheidingen en tot 6 750 euro inzake bouwrecht. Voor de andere burgerlijke geschillen bedraagt de bovengrens 13 000 euro.

revenus dépassent de peu les plafonds pour pouvoir faire appel à un avocat pro Deo, mais disposent d'une marge financière insuffisante pour pouvoir également supporter les coûts d'un litige.

Le groupe N-VA ne s'oppose certainement pas au principe d'une assurance protection juridique, mais il préconise d'adopter une approche globale en la matière. En effet, le groupe de l'intervenante craint que la proposition de loi à l'examen n'exclue un grand nombre de personnes et qu'elle manque par conséquent son objectif. Il convient également d'éviter les abus. Le groupe N-VA se montre dès lors prudent dans ce dossier.

Mme Laurette Onkelinx (PS) souligne qu'il est important d'être humble dans ce dossier très complexe. L'idéal serait de mutualiser au maximum l'accès à la justice. C'est un bien essentiel, d'autant plus que son accès a été rendu de plus en plus difficile ces dernières années. Il est bon de se pencher sur cette assurance. L'oratrice salue le travail réalisé par le ministre, sachant à quel point la négociation avec les compagnies d'assurances est compliquée.

Il s'agit donc d'une proposition de compromis, qui est appuyée par les barreaux. Ce texte n'est pas idéal, même si c'est mieux que rien.

Le texte pose certains problèmes:

— L'article 6, § 1^{er}, al. 2, permet d'exclure la garantie lorsque l'enjeu du litige est inférieur ou égal à 1 000 euros. Cela concerne pourtant énormément de litiges. En outre, le montant de l'enjeu ne préjuge en rien du montant des honoraires qui devront être payés.

— Les délais d'attente pour être assuré sont excessifs: 3 ans pour un divorce et 5 ans pour le droit à la construction. C'est beaucoup trop long.

— L'article 7, § 2, 6°, permet d'exclure les litiges résultant d'un simple défaut de paiement par l'assuré sans contestation. Cela exclut les personnes qui, citées par un créancier, ne contestent pas la dette mais solliciteraient une ventilation des paiements. On parle pourtant de ceux qui font face à une situation financière difficile.

— L'article 8 permet de plafonner la garantie à 3 375 euros pour les divorces et 6 750 euros pour le droit de la construction. Pour les autres litiges civils, il est de 13 000 euros. Pourquoi une telle différence de

Wat is de reden van een dergelijk verschil in behandeling, wetende dat met name het bouwen zware kosten impliceert?

Tot slot moet worden nagegaan dat de administratieve geschilprocedures wel degelijk in de verzekering worden opgenomen. Het is immers vereist ze in te stellen alvorens de gerechtelijke vordering in te leiden, zoals het geval is in de rechtspraak van de Raad van State.

De spreekster vraagt zich af of het met betrekking tot de mensen die niet als “inwonenden” worden beschouwd en derhalve worden uitgesloten, werkelijk nodig is te verwijzen naar de immigranten zonder statuut aan wie onderdak wordt geboden. Die gevallen komen heel weinig voor.

De minister beklemtoont dat ter zake het spreekwoord “beter één vogel in de hand, dan tien in de lucht” van toepassing is. De minister heeft drie en een half jaar lang gewerkt aan een akkoord met de diverse betrokkenen, met onderling verschillende belangen.

Idealiter sluit de rechtsbijstandverzekering aan op de pro-Deoregeling. De minister is van oordeel dat de pro-Deogrenzen niet hoog genoeg liggen en pleit erover om hiervan tijdens de volgende legislatuur werk van te maken. De wetgever heeft tijdens deze legislatuur alvast een nieuwe pro-Deoregeling uitgewerkt die op het stuk van de bestaansmiddelen een zeer strenge controle van de bureaus voor juridische bijstand mogelijk maakt en geleid heeft tot een vermindering van het aantal pro Deo aanwijzingen. Vandaag kunnen omwille van budgettaire redenen de pro-Deodrempels evenwel niet worden verhoogd.

Het geld voor de aftrek van de premie voor de rechtsbijstandverzekering heeft de minister van de regering bekomen tijdens het veiligheidsconclaaf van 17 mei 2017, en dit na een half jaar onderhandelen. Het is ook niet eenvoudig geweest om met alle betrokken partijen, waaronder de verzekeraars, tot een akkoord te komen.

Het “gidsland” in deze is voor velen Nederland, en er wordt gezegd dat het Nederlandse systeem genereuzer is dan het Belgische. Dit is volgens de minister maar gedeeltelijk waar. In Nederland bedraagt het remgeld in functie van de bestaansmiddelen 190 euro tot 800 euro. In België is 10 %, de motorrijverzekering buiten beschouwing gelaten, van de bevolking maximaal verzekerd voor rechtsbijstand. In Nederland bedraagt dit 35 %. België heeft een lange weg te gaan vooraleer het zich aan Nederland kan spiegelen. Het ter bespreking

traitement, connaissant les couts important notamment dans le droit de la construction?

Enfin, il faut vérifier que les procédures administratives contentieuses soient bien comprises dans l'assurance. En effet, l'introduction est requise avant le recours juridictionnel, comme c'est le cas dans la jurisprudence du Conseil d'État.

L'oratrice se demande s'il était vraiment nécessaire de faire référence aux immigrés sans statut hébergé, dans la catégorie des personnes n'étant pas considérées comme des résidents et donc exclues. Cela concerne très peu de cas.

Le ministre souligne qu'en la matière, l'adage “le mieux est l'ennemi du bien” s'applique. Le ministre a travaillé à un accord pendant 3 ans et demi avec les différentes parties prenantes dont les intérêts divergent.

Idéalement, l'assurance protection juridique est alignée sur la réglementation pro Deo. Le ministre estime que les plafonds relatifs au système pro Deo sont trop bas et préconise d'aborder cette question au cours de la prochaine législature. Au cours de cette législature, le législateur a déjà élaboré une nouvelle réglementation pro Deo, qui permet aux bureaux d'aide juridique d'exercer un contrôle très strict au niveau des moyens d'existence et a entraîné une réduction du nombre des désignations pro Deo. Actuellement, il n'est toutefois pas possible de relever les plafonds pro Deo pour des raisons budgétaires.

Le ministre a obtenu du gouvernement les moyens nécessaires à la déduction de la prime d'assurance protection juridique lors du conclave sur la sécurité du 17 mai 2017 et ce, après six mois de négociations. Il n'a pas été simple non plus de parvenir à un accord avec toutes les parties concernées, notamment les assureurs.

Pour beaucoup de personnes, les Pays-Bas sont le pays de référence en la matière et le système néerlandais est considéré comme plus généreux que le système belge. Selon le ministre, ce n'est que partiellement vrai. Aux Pays-Bas, le ticket modérateur varie de 190 euros à 800 euros en fonction des moyens d'existence. En Belgique, abstraction faite de l'assurance véhicules automoteurs, 10 % de la population belge disposent d'une couverture maximale en protection juridique. Aux Pays-Bas, ce pourcentage est de 35 %. La Belgique a

voorliggende wetsvoorstel realiseert volgens de minister de op vandaag best mogelijke oplossing.

De minister gaat in op de opmerkingen van mevrouw Onkelinx en mevrouw Van Cauter.

Wat de wachttijd betreft, geeft de minister aan dat het uiterst moeilijk was de echtscheidingen en de bouwgeschillen op te nemen in de polis. Bovendien kan ook de concurrentie tussen de verzekeraars nog voordeel opleveren. De draagwijdte van de verplichte dekking is vrij ruim; tal van gebieden worden gedekt.

Aangaande artikel 6, § 1, tweede lid, ingevolge waarvan de waarborg niet zou gelden indien de inzet van het geschil 1 000 euro of minder bedraagt, geeft de minister aan dat dit bedrag sinds de jongste wetwijziging in 2007 werd opgetrokken van 500 tot 1 000 euro.

Hij verduidelijkt dat de huur wel degelijk wordt gedekt, speciale zaken zoals huur van boten daarentegen niet.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) wenst te vernemen of de geschillen betreffende andere onroerende goederen dan diegene die tot hoofdverblijfplaats dienen of zullen dienen ook onder de noemer “huur van onroerende goederen” vallen.

De minister verduidelijkt dat een tweede verblijfplaats of men die nu in eigendom heeft dan wel in huur, kan worden uitgesloten van de dekking. De eerste verblijfplaats, de hoofdverblijfplaats, daarentegen niet.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) leidt hieruit af dat de eigenaar van een onroerend goed die dat goed in huur geeft aan een derde, geen beroep kan doen op de rechtsbijstandsverzekering om de huurgelden te recupereren?

De minister antwoordt dat hij dit mogelijks wel kan doen als dit in de rechtsbijstandsverzekering is ingesloten; de verzekeraars zullen immers met gedifferentieerde premies werken. Voor het overige beaamt hij de stelling van mevrouw Van Cauter.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) merkt op dat er geen dergelijke uitsluitingen zouden mogen zijn in de modelpolis waartoe dit wetsvoorstel aanleiding zal geven. In de praktijk lezen de burgers immers vaak de kleine letters van de door hen afgesloten polis niet.

un long chemin à parcourir avant de pouvoir se comparer aux Pays-Bas. Selon le ministre, la proposition de loi à l'examen offre la meilleure solution possible actuellement.

Le ministre a entendu les remarques de Mme Onkelinx et Mme Van Cauter.

En ce qui concerne le délai d'attente, le ministre indique qu'il a été extrêmement difficile d'inclure dans la police d'assurance les divorces et les litiges en matière de construction. En outre, la concurrence entre assureurs pourra toujours améliorer les choses. L'ampleur de la couverture obligatoire va assez loin. On couvre toute une série de domaines.

Concernant l'article 6, § 1^{er}, al. 2, qui permet d'exclure la garantie lorsque l'enjeu du litige est inférieur ou égal à 1 000 euros, le ministre précise que depuis la dernière modification législative en 2007, on a doublé ce montant en passant de 500 euros à 1 000 euros.

Il précise que l'assurance couvre la location, à l'exclusion de choses spéciales comme la location de bateaux.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) demande si les litiges portant sur des biens immobiliers autres que ceux qui servent ou serviront de résidence principale relèveront également de la notion de “locations de biens immobiliers”.

Le ministre précise qu'une seconde résidence, qu'on en soit le propriétaire ou le locataire, peut être exclue de la couverture, contrairement à la résidence principale.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) en déduit que le propriétaire d'un immeuble qui loue ce bien à un tiers ne peut recourir à l'assurance protection juridique pour récupérer les loyers. Est-ce exact?

Le ministre répond que ce propriétaire peut éventuellement y recourir si cette possibilité est prévue dans l'assurance protection juridique; les assureurs appliqueront en effet des primes différenciées. Pour le surplus, le ministre souscrit au point de vue de Mme Van Cauter.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) fait observer que de telles exclusions ne devraient pas être possibles dans la police type qui sera issue de la proposition de loi à l'examen. Car en pratique, les citoyens ne lisent généralement pas ce qui figure en petits caractères dans la police qu'ils ont souscrite.

De heer Raf Terwingen (CD&V) heeft begrip voor de bedenkingen van de vorige sprekers. Hij wijst erop dat het ter bespreking voorliggende wetvoorstel en de daarop ingediende amendementen de invoering van een solidariteitssysteem beogen waarin ook de verzekeraarsmaatschappijen zich moeten kunnen vinden. Het is niet de bedoeling om de verzekeringspremies onbetaalbaar te maken door in geen beperkingen te voorzien. Het is zaak om tot een goed evenwicht te komen. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel dat probeert om het systeem zo sociaal mogelijk te maken, is daar volgens het lid ook in geslaagd.

De minister merkt op dat inzake het faillissement een verbetering van de tekst mogelijk is opdat duidelijk wordt dat geschillen die een faillissementsprocedure betreffen, worden uitgesloten maar dat een vordering op een gefailleerde aannemer moet worden ingesloten. Hij stelt daarom voor om in het voorgestelde artikel 7, § 2, 9°, de woorden “de geschillen met betrekking tot een collectief arbeidsconflict, een faillissement,” te vervangen door de woorden “de geschillen betreffende een collectief arbeidsconflict, een faillissementsprocedure,”.

Wat de kosten van de vakbondsafgevaardigden betreft, geeft de minister aan dat de vakbonden in voorkomend geval als een soort verzekeraar optreden; hij verwijst dus naar artikel 8, § 5, van het wetsvoorstel, dat bepaalt dat de interne kosten in verband met de afwikkeling van het dossier door de verzekeraar, niet onder de maximumwaarborg vallen. Alle interne kosten die de verzekeraar bijvoorbeeld heeft in de fase die aan het geschil voorafgaat, tellen niet mee om het maximum van 13 000 euro te berekenen. Dat geldt dus ook met betrekking tot de vakbonden.

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) stelt vast dat geschillen inzake arbeidsrecht in de polis vervat zijn, terwijl al oplossingen voorhanden zijn via met name de vakbonden. Op dat punt is de dekking dus minder gerechtvaardigd. Om aanspraak te kunnen maken op die dekking, die er komt naast al bestaande regelingen, zal de kostprijs van de rechtsbijstandsverzekering worden verhoogd en ten laste gelegd van zo veel mogelijk mensen. Slechts heel weinig mensen zijn niet bij een vakbond aangesloten.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) vindt het vreemd dat over dit wetsvoorstel tijdens een veiligheidsconclaf werd onderhandeld, hij ziet niet onmiddellijk een verband tussen beide. Aangezien de minister zich een voorstander van de verhoging van de inkomensgrenzen toont, met dien verstande dat dit vandaag budgettair niet mogelijk is, stelt de spreker voor om zijn wetsvoorstel tot verbetering van de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand, door de ter zake geldende

M. Raf Terwingen (CD&V) dit comprendre les objections des intervenants précédents. Il fait observer que la proposition de loi à l'examen et les amendements y afférents visent à instaurer un système de solidarité qui doit également convenir aux compagnies d'assurances. Le but n'est pas de rendre les primes d'assurances impayables en ne prévoyant aucune restriction. Il importe de parvenir à un juste équilibre. L'intervenant estime que la proposition de loi, qui tente de rendre le système le plus socialement acceptable, y parvient.

Le ministre souligne qu'en matière de faillite, il doit être possible d'améliorer le texte afin d'y préciser que les litiges en relation avec une procédure de faillite sont exclus mais indique qu'il faut que les actions en justice intentées à l'encontre d'un entrepreneur failli doivent être couvertes par la garantie. Il propose en conséquence de remplacer, dans l'article 7, § 2, 9°, les mots “les litiges en relation avec un conflit collectif du travail, une faillite,” par les mots “les litiges concernant un conflit collectif du travail, une procédure de faillite,”.

Concernant les frais des délégués syndicaux, le ministre indique que les syndicats fonctionnent en l'espèce comme une sorte d'assureur et il se réfère donc à l'article 8, § 5, de la proposition qui précise que les frais internes liés au traitement du dossier par l'assureur n'entrent pas dans le plafond de garantie. Par exemple, tous les frais internes que l'assureur fait dans la phase du précontentieux ne sont pas pris en compte pour calculer le seuil de 13 000 euros. C'est donc la même chose pour les syndicats.

Mme Laurette Onkelinx (PS) constate que les litiges de droit du travail sont inclus dans la police, alors que des solutions existent déjà notamment via les interventions des syndicats. La couverture se justifie donc moins en la matière. Pour avoir cette couverture qui concurrence ce qui existe déjà, on va augmenter le coût de l'assurance protection juridique et la faire peser sur le plus grand nombre. Or, la non syndicalisation est minime.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) estime qu'il est curieux que la proposition de loi à l'examen ait été abordée durant un conclave sur la sécurité, car il ne parvient pas à identifier le lien entre ces deux éléments. Le ministre se montrant favorable à l'augmentation des seuils financiers, étant entendu que cette augmentation est pour l'heure budgétairement impossible, l'intervenant propose d'adopter sa proposition de loi améliorant l'accès à l'aide juridique de deuxième ligne par le biais

inkomensmaxima te verhogen (DOC 54 2931/001) aan te nemen weliswaar dan met een latere datum van inwerkingtreding, bijvoorbeeld op 1 september 2020. Immers, waar een wil is, is een weg.

Het lid wenst voorts te vernemen of de budgettaire impact van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel werd berekend.

Tot slot vraagt hij of een woonboot ook onder het toepassingsgebied van artikel 7, § 2, 1°, valt.

De minister voegt eraan toe dat de regering heeft gestreefd naar een dekking die voor iedereen aantrekkelijk is. Daarom zou ze slechts op één woning van toepassing zijn, en worden ook echtscheidingen en bouwgeschillen erin opgenomen. Een ontslag kan iedereen overkomen. Daarom zou de rechtsbijstandsverzekering ook van toepassing zijn op wie niet bij een vakbond is aangesloten. Het is geen kwestie van te nemen of te laten: de premies kunnen worden gedifferentieerd en dubbele dekkingen kunnen worden voorkomen.

Afhankelijk van de gemaakte berekeningen is het niet evident om een juiste massa van verzekeringscontracten te vernoemen. Het bedrag van deze fiscale uitgave werd vastgelegd op 33,5 miljoen euro. De evaluatie zal uitwijzen of dit juist is. De regering is van oordeel dat het wetsvoorstel zal leiden tot een quasi verdubbeling van het aantal verzekeringspolissen.

Voorts verduidelijkt de minister dat als de betreffende boot de principale woonplaats is, deze door de verzekeraar kan worden gedekt. Hij zal hier evenwel verder op ingaan in de commissie voor de Financiën en de Begroting, alsook op het juiste aantal polissen.

De heer Philippe Goffin, voorzitter, stelt vast dat binnen de commissie voor de Justitie geen eensgezindheid bestaat over deze samengevoegde wetsvoorstellen.

De rapporteur,

Carina VAN CAUTER

De voorzitter,

Philippe GOFFIN

de l'augmentation des seuils financiers fixés en la matière (DOC 54 2931/001), en reportant bien évidemment sa date d'entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2020, par exemple. Après tout, tout est une question de volonté.

Le membre demande ensuite si l'incidence budgétaire de la proposition de loi à l'examen a été chiffrée.

Enfin, il demande si les bateaux-logements relèvent également du champ d'application de l'article 7, § 2, 1°.

Le ministre ajoute que le gouvernement a essayé de trouver une couverture attractive pour le commun des mortels, c'est la raison pour laquelle on n'inclut qu'une habitation, qu'on inclut le divorce mais aussi le litige de construction. Le citoyen normal peut aussi être licencié au cours de sa vie. On a donc inclus la protection pour ceux qui ne seraient pas syndiqués. Ce n'est pas à prendre ou à laisser: on peut différencier les primes et éviter la double couverture.

Les calculs réalisés ne permettent pas de connaître avec certitude le nombre exact de contrats d'assurance. Le montant de cette dépense fiscale a été établi à 33,5 millions d'euros. L'évaluation permettra de déterminer l'exactitude de ce montant. Le gouvernement estime que la proposition de loi à l'examen permettra de quasiment doubler le nombre de polices d'assurance.

Le ministre explique ensuite que si le bateau en question constitue la résidence principale, il pourrait être couvert par l'assureur. Il abordera toutefois plus en détail cette question, ainsi que celle du nombre exact de polices, en commission des Finances et du Budget.

M. Philippe Goffin, président, constate qu'il n'y a pas d'avis unanime de la commission de la Justice sur ces propositions de loi jointes.

Le rapporteur,

Carina VAN CAUTER

Le président,

Philippe GOFFIN

BIJLAGE 2

ANNEXE 2



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.782/1
van 18 januari 2019

avis 64.782/1
du 18 janvier 2019

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
het toegankelijker maken van
de rechtsbijstandsverzekering'

un avant-projet de loi 'visant à
rendre plus accessible
l'assurance protection
juridique'

†LW-AFCTQFECB-GEHCV†

Op 22 november 2018 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 voorontwerp van wet 'tot het toegankelijker maken van de rechtsbijstandsverzekering'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 december 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Astrid TRUYENS, 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 18 januari 2019.

*

Le 22 novembre 2018, 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 avant-projet de loi 'visant à rendre plus accessible l'assurance protection juridique'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 18 décembre 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Astrid TRUYENS, greffier.

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 18 janvier 2019.

*

‡LW-AFCTOFECB-GEHICVT‡

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,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet sterkt ertoe een belastingvermindering in te voeren voor de premies voor rechtsbijstandverzekeringen die voldoen aan een aantal voorwaarden inzake gedekte risico's, minimale dekking en waarborg en wachttijden.

De door het voorontwerp beoogde belastingvermindering zal in de plaats komen van de vrijstelling van taks op de verzekeringspremie geregeld in artikel 176², 12°, van het Wetboek van diverse rechten en taksen. Dit artikel wordt opgeheven (artikel 23), samen met het koninklijk besluit van 15 januari 2007 'tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet voldoen om te worden vrijgesteld van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen bedoeld in artikel 173 van het Wetboek diverse rechten en taksen' (artikel 24).

Hoofdstuk 2 van het voorontwerp legt de minimale voorwaarden vast waaraan de overeenkomst voor een rechtsbijstandsverzekering moet beantwoorden opdat de premies in aanmerking zouden komen voor de belastingvermindering. Aan deze voorwaarden dient cumulatief te worden voldaan (artikel 2). Enkel een verzekering die individueel wordt gesloten komt in aanmerking (artikel 3). De voorwaarden betreffen de te verzekeren personen (artikel 4), de gedekte geschillen (artikel 5, artikel 6, § 1 en artikel 7, § 1), de geschillen die door de verzekeraar mogen worden uitgesloten (artikel 7, § 2) de wachttijden (artikel 6, § 2), de gedekte kosten (artikel 8, § 1), de maximumwaarborg (artikel 8, §§ 2 tot 4) en de franchise (artikel 8, § 5). De polis dient een bepaling te bevatten die stelt dat de minimumwaarborgen van hoofdstuk 2 van toepassing zijn (artikel 9).

Hoofdstuk 3 bevat zogenaamde "toepassingsregels". Wanneer de polis de in artikel 9 van het voorontwerp bedoelde bepaling bevat, zijn de minimumwaarborgen van toepassing, ook al is er niet voldaan aan alle in hoofdstuk 2 vermelde voorwaarden (artikel 10). De advocaat kan er zich toe engageren zijn erelonen en kosten te bepalen op de bedragen per prestatie zoals deze worden vastgesteld door de Koning. Elke overschrijding van de door de Koning vastgelegde bedragen, zal ten laste van de verzekerde cliënt vallen, zelfs als de maximumwaarborg niet wordt bereikt (artikel 11).

Hoofdstuk 4 (artikel 12) bevat een wijziging van artikel 446^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek. Dit artikel wordt aangevuld met een lid dat verduidelijkt dat de barema's die worden vastgesteld op grond van de wetgeving inzake juridische tweedelijnsbijstand of

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

inzake rechtsbijstandsverzekering door de raad van de Orde en de rechtbank bij de uitoefening van hun bevoegdheid die hen door deze bepaling wordt verleend, buiten beschouwing moeten worden gelaten.

Hoofdstuk 5 regelt de belastingvermindering voor premies voor een rechtsbijstandsverzekering. Hiertoe wordt een nieuw artikel 145⁴⁹ in het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 ingevoegd (artikel 14). Ook enkele andere bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 worden gewijzigd (artikelen 15 tot 18). De belastingvermindering wordt ook mogelijk gemaakt voor de verzekeringsovereenkomsten die reeds lopen op datum van inwerkingtreding van de ontworpen regeling, en die, in voorkomend geval na wijziging, voldoen aan de voorwaarden uit hoofdstuk 2 (artikel 19).

Hoofdstuk 6 bevat de controlemodaliteiten van het respecteren van de voorwaarden (artikel 20 en 21). Hoofdstuk 7 voorziet in een systeem van evaluatie van de maatregel aan de hand van een tweejaarlijks evaluatierapport (artikel 22). Hoofdstuk 8 bevat opheffingsbepalingen (artikelen 23 en 24). Hoofdstuk 9 regelt de inwerkingtreding (artikel 25).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

3.1. Het ontworpen artikel 145⁴⁹ van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (artikel 14 van het voorontwerp) kent een belastingvermindering toe op voorwaarde dat de rechtsbijstandsverzekering “voldoet aan alle in hoofdstuk 2 van de wet van (datum van deze wet) tot het toegankelijker maken van de rechtsbijstandsverzekering [gestelde voorwaarden]”. Artikel 19 van het voorontwerp maakt de belastingvermindering van toepassing op de lopende verzekeringsovereenkomsten rechtsbijstand die “voldoen aan de in hoofdstuk 2 van deze wet vastgelegde voorwaarden”.

3.2. Hoofdstuk 2 van het voorontwerp van wet bevat, aldus het opschrift ervan, “minimale voorwaarden” waaraan de overeenkomsten voor een rechtsbijstandsverzekering moeten beantwoorden.

Artikel 9 van het voorontwerp, dat behoort tot dit hoofdstuk 2, legt als voorwaarde op dat de polis een bepaling bevat die stelt dat “de minimumwaarborgen” van dit hoofdstuk van toepassing zijn.

Artikel 10 van het voorontwerp, dat niet tot hoofdstuk 2 behoort, bepaalt dat de “minimumwaarborgen van deze wet” van toepassing zijn, zodra de verzekeringsovereenkomst een bepaling bevat die stelt dat de minimumwaarborgen van hoofdstuk 2 van toepassing zijn. Dit geldt “ook al is er niet voldaan aan alle in hoofdstuk 2 vermelde voorwaarden”.

3.3. Artikel 21 van het voorontwerp bepaalt dat wanneer bij controle wordt vastgesteld dat een verzekeringsovereenkomst die een bepaling bevat die stelt dat de minimumwaarborgen van hoofdstuk 2 van toepassing zijn, de belastingvermindering wordt toegekend ook indien de overeenkomst niet voldoet aan alle voorwaarden van hoofdstuk 2.

§1 W.-AFCTOFECB-GEHICVT†

3.4. Hoofdstuk 2 bevat de voorwaarden waaraan een verzekeringsovereenkomst moet voldoen (om de beoogde belastingvermindering te kunnen genieten). Het hoofdstuk bevat aldus voorwaarden die als “minimumwaarborgen” kunnen worden beschouwd. Daarnaast laat het hoofdstuk evenwel toe dat bijkomende voorwaarden in de polis worden opgenomen, die geen afbreuk doen aan het vervullen van de voorwaarden voor het bekomen van de belastingvermindering. Zie meer bepaald artikel 6, § 1, van het voorontwerp, inzake de mogelijkheid om het recht op waarborg afhankelijk te maken van de inzet van het geschil; artikel 7, § 2, van het voorontwerp, inzake de mogelijkheid om bepaalde geschillen uit te sluiten van de waarborg; artikel 8, § 2, tweede lid, inzake de mogelijkheid om de maximumwaarborg te verlagen; artikel 8, § 5, inzake de mogelijkheid om in een franchise te voorzien.

4. De verhouding tussen de artikelen 9, 10, 14 en 21 van het voorontwerp is onduidelijk. Het is evenmin duidelijk wat de precieze draagwijdte is van de verwijzingen naar “voorwaarden” en “minimumwaarborgen”, en wat de verhouding is tussen beide begrippen.

4.1. In de eerste plaats is, gelet op artikel 9 van het voorontwerp en de onduidelijkheid van de begrippen, de meerwaarde van artikel 10 onduidelijk.

Indien de “voorwaarden” in artikel 10 gelijk te stellen zijn met de “minimumwaarborgen”, zou het aanbeveling verdienen in artikel 10 van het voorontwerp te schrijven “ook al is er niet voldaan aan alle in hoofdstuk 2 vermelde minimumwaarborgen”. In dat geval is artikel 10 evenwel een overbodige bepaling, gelet op het feit dat in de beoogde hypothese in de polis reeds bepaald is dat de minimumwaarborgen van toepassing zijn.

Indien het begrip “voorwaarden” een ruimere draagwijdte heeft dan de “minimumwaarborgen” is niet duidelijk welke bijkomende voorwaarden worden beoogd. Indien met de woorden “ook al is er niet voldaan aan alle in hoofdstuk 2 vermelde voorwaarden” bijvoorbeeld het geval beoogd wordt waarbij in de overeenkomst een ruimere uitsluiting wordt opgenomen dan toegelaten door artikel 7, § 2, lijkt ook dat immers te moeten worden beschouwd als het niet voldoen aan de minimumwaarborgen.

Indien de bedoeling van artikel 10 van het voorontwerp er evenwel in bestaat de verzekeringnemer te beschermen voor het geval de polis een bepaling bevat die stelt dat de minimumwaarborgen van de ontworpen wet van toepassing zijn, terwijl de polis tegelijkertijd hiermee strijdige bedingen bevat, wordt deze regel het best als volgt geformuleerd: “Ingeval een verzekeringsovereenkomst uitdrukkelijk bepaalt dat de minimumwaarborgen van hoofdstuk 2 van deze wet van toepassing zijn, zijn deze minimumwaarborgen van toepassing niettegenstaande elk ermee strijdig beding in de verzekeringsovereenkomst”.

4.2. Uit de artikelen 14 en 21, in samenhang met artikel 9, van het voorontwerp blijkt dat de verzekeringsovereenkomst een bepaling moet bevatten die stelt dat de minimumwaarborgen van hoofdstuk 2 van toepassing zijn.

‡LW-AFCTOFECB-GEHICVT‡

Ofwel bevat de polis zulke bepaling niet, en geniet de verzekeringnemer in geen geval van de belastingvermindering. Ofwel bevat de polis zulke bepaling wel, en gelden in ieder geval de minimumwaarborgen van hoofdstuk 2, ondanks eventuele andersluidende bedingen in de polis, zodat de verzekeringnemer de belastingvermindering kan genieten.

De werkwijze, om enerzijds de “minimumwaarborgen” van toepassing te maken, ook al is er niet aan alle in hoofdstuk 2 vermelde voorwaarden voldaan, en anderzijds te vereisen dat aan alle in hoofdstuk 2 gestelde voorwaarden moet worden voldaan, is nodeloos verwarrend. Dit wordt nog verergerd door het feit dat het ontworpen artikel 145⁴⁹ is opgenomen in het Wetboek van de inkomstenbelasting 1992, terwijl artikel 21 van het voorontwerp, waaruit volgt dat wanneer de overeenkomst de in artikel 9 bedoelde bepaling bevat (en dus de minimumwaarborgen opgenomen in hoofdstuk 2), maar niet voldoet aan alle voorwaarden van hoofdstuk 2, ze toch in aanmerking komt voor de belastingvermindering, als autonome bepaling niet wordt opgenomen in het Wetboek van de inkomstenbelasting 1992 en eigenlijk enkel de controle regelt.

Gelet op het voorgaande lijkt het raadzaam in artikel 9 te bepalen dat de polis een bepaling moet bevatten die stelt dat de minimumwaarborgen van toepassing zijn, en daarnaast in het ontworpen artikel 145⁴⁹ de belastingvermindering toe te kennen aan de overeenkomst die voldoet aan artikel 9 (en aldus aan de minimumwaarborgen opgenomen in hoofdstuk 2).

4.3 Indien vastgehouden wordt aan het onderscheid tussen “minimumwaarborgen” en “alle in hoofdstuk 2 vermelde voorwaarden”, is het noodzakelijk de draagwijdte van beide begrippen te verduidelijken.

Hoofdstuk 2 – Opschrift

5. Het voorontwerp, zoals ook blijkt uit de memorie van toelichting, beoogt niet te voorzien in een “modelverzekeringsovereenkomst rechtsbijstand waarin de minimumgarantievoorwaarden worden vastgesteld waaraan enige verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand zou moeten voldoen”, maar enkel de voorwaarden te bepalen die een verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet vervullen opdat de verzekeringnemer onder meer de belastingvermindering voor premies voor een rechtsbijstandsverzekering zou kunnen genieten.

Het opschrift van hoofdstuk 2 is bijgevolg misleidend. Het dient te worden vervangen door een verwijzing naar de voorwaarden waaraan een overeenkomst moet voldoen om in aanmerking te komen voor een belastingvermindering.

Artikel 2

6. De verwijzing naar de bepalingen van “hoofdstuk 3 en 4 van deze wet” moet vervangen worden door een verwijzing naar de bij hoofdstuk 5 van de ontworpen wet in het Wetboek van inkomstenbelastingen 1992 ingevoegde titel II, hoofdstuk III, afdeling I, onderafdeling II *visies* semel inzake de vermindering voor premies voor een rechtsbijstandverzekering.

‡LW-AFCTOFECB-GEHICVT‡

Artikel 4

7. Artikel 4, § 1, van het voorontwerp bepaalt dat de verzekeringnemer zijn hoofdverblijfplaats in België heeft.

De voorwaarde dat de verzekeringnemer zijn hoofdverblijf in België moet hebben, wordt door de gemachtigde als volgt toegelicht:

“Les entreprises d’assurance agréées par la Banque Nationale de Belgique couvrent des risques situés en Belgique. Si une entreprise d’assurance établie en Belgique souhaite couvrir des risques situés à l’étranger, elle doit le faire dans le cadre de la Libre Prestation de Services (LPS). Cela implique un agrément particulier et elle doit appliquer la loi applicable dans le pays où le risque est situé.

La loi du 4 avril 2014 relative aux assurances contient en son article 5, 32° la définition de l’Etat membre où le risque est situé. Pour l’assurance Protection Juridique, à défaut d’une définition spécifique, il s’agit de la résidence habituelle du preneur d’assurance. [...]

Artikel 5, 32°, d) van de wet van 4 april 2014 ‘betreffende de verzekeringen’ bepaalt dat de ‘lidstaat van het risico’ residuair de lidstaat is ‘waarin zich een van het volgende bevindt: i. de gewone verblijfplaats van de verzekeringnemer; (...)’.

In het licht hiervan is niet duidelijk waarom het voorontwerp verwijst naar het hoofdverblijf van de verzekeringnemer in België, en niet naar de gewone verblijfplaats. Het verdient aanbeveling een eenvormige terminologie te gebruiken.

8. De definitie van de “verzekerden” zoals uitgewerkt in artikel 4 stemt niet overeen met wat wordt gesteld in de memorie van toelichting. Zo wordt in deze laatste vermeld dat de te verzekeren bij de verzekeringnemer “inwonende” personen moeten voldoen aan drie cumulatieve voorwaarden, waaronder gedomicilieerd zijn op het adres van de verzekeringnemer. Dit blijkt niet uit de tekst van artikel 4 van het voorontwerp.

De tekst dient te worden aangepast conform de bedoeling van de steller.

Artikelen 8 en 11

9. Artikel 8, 1°, van het voorontwerp bepaalt dat de waarborg ten minste de kosten en erelonen van advocaten dekt. Artikel 8 bevat dienaangaande geen verdere beperkingen, hetgeen zou inhouden dat de vergoeding van erelonen en kosten van de advocaat zonder enige beperking een minimumvoorwaarde van de polis vormt.

Artikel 11 van het voorontwerp, ondergebracht in het hoofdstuk 3 “toepassingsregels”, bepaalt dat de advocaat zich kan engageren om zich te houden aan de bedragen per prestatie die worden bepaald door de Koning. Elke overschrijding van de door de Koning vastgestelde bedragen valt ten laste van de cliënt, zelfs als de maximumwaarborg bepaald in artikel 8, § 2, niet wordt bereikt.

‡LW-AFCTQFECB-GEHICVT‡

De draagwijdte van dit artikel 11 wordt door de gemachtigde als volgt toegelicht:

“L'article 8 définit les coûts qui sont couverts par l'assureur avec les plafonds de garantie.

L'article 11 stipule qu'un avocat peut s'engager à limiter ses frais et honoraires conformément aux montants déterminés dans l' AR et son annexe, ce qui facilite le travail de l'assureur car il peut alors prévoir plus facilement les coûts d'avocats afférents à une procédure”.

10. De gevolgde werkwijze in het voorontwerp is verwarrend en leidt tot onduidelijkheid over de draagwijdte van de wet.

Er moet, zoals vermeld, immers voor ogen gehouden worden dat het voorontwerp, zoals ook blijkt uit de memorie van toelichting, niet beoogt te voorzien in een “modelverzekeringsovereenkomst rechtsbijstand waarin de minimumgarantievoorwaarden worden vastgesteld waaraan enige verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand zou moeten voldoen”, maar enkel beoogt de voorwaarden te bepalen die een verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet vervullen opdat de verzekeringnemer onder meer de belastingvermindering voor premies voor een rechtsbijstandsverzekering zou kunnen genieten.

Indien het de bedoeling is van de steller van het voorontwerp om de belastingvermindering ook toe te kennen voor de verzekeringsovereenkomsten die slechts voorzien in de dekking van de kosten en erelonen van de advocaat volgens de door de Koning bepaalde bedragen, dient dit een onderdeel te vormen van de in hoofdstuk 2 opgenomen minimumwaarborgen. Zoals in de memorie van toelichting terecht wordt opgemerkt “staat [het] de verzekeraars (...) nog steeds vrij om de overschrijding van de eenheden vastgesteld door de Koning ten laste te nemen, rekening houdend met hun waarborgplafonds”. In artikel 8, § 2, van het voorontwerp, moet aldus worden ingeschreven dat de waarborg voor de erelonen en de kosten van de advocaten kan worden beperkt tot de door de Koning vastgestelde bedragen, zelfs als de globale maximumwaarborg niet wordt bereikt. Artikel 11, derde lid, van het voorontwerp dient bijgevolg te worden geschrapt.

In artikel 11 van het voorontwerp volstaat het dan te schrijven dat de advocaat zijn cliënt op de hoogte brengt van het feit dat hij zijn erelonen en kosten al dan niet bepaalt op de door de Koning vastgelegde bedragen per prestatie, en op de hoogte brengt van de gevolgen hiervan voor zijn cliënt. De advocaat brengt tegelijkertijd de rechtsbijstandverzekeraar van zijn cliënt op de hoogte.

Artikel 14

11. Het ontworpen artikel 145⁴⁹, § 3, machtigt de Koning om “de verdere toepassingsmodaliteiten” van de belastingvermindering te bepalen.

Dit artikel bevat niet meer dan een parafrasering van artikel 108 van de Grondwet en lijkt dan ook overbodig.

‡LW-AFCTOFECB-GEHICVT‡

Uit de artikelen 170, § 1, en 172, tweede lid, van de Grondwet kan worden afgeleid dat geen enkele belasting kan worden geheven en dat geen enkele vrijstelling van belasting kan worden verleend zonder instemming van de belastingplichtigen, uitgedrukt door hun vertegenwoordigers. Daaruit volgt dat de fiscale aangelegenheid een bevoegdheid is die door de Grondwet aan de wet wordt voorbehouden en dat elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van een van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig is. De voormelde grondwetsbepalingen gaan evenwel niet zover dat ze de wetgever ertoe zouden verplichten elk aspect van een belasting of van een vrijstelling zelf te regelen. Een aan een andere overheid verleende bevoegdheid is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld. Tot de essentiële elementen van de belasting behoren de aanwijzing van de belastingplichtigen, de belastbare materie, de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de eventuele belastingvrijstellingen.²

Indien het de bedoeling is van de steller van de tekst om welbepaalde, niet-essentiële maatregelen te delegeren aan de Koning, dient deze machtiging nauwkeuriger te worden omschreven, rekening houdend met het voorgaande.

Gevraagd naar de beoogde “toepassingsmodaliteiten”, antwoordt de gemachtigde dat “[er] momenteel [...] geen reden [is] om verdere toepassingsmodaliteiten te regelen op grond van artikel 145⁴⁹, § 3”.

Gelet hierop verdient het aanbeveling paragraaf 3 uit het voorontwerp te schrappen.

*

² GwH 16 juni 2011, nr. 103/2011, B.5.1 tot B.5.3.; GwH 10 juli 2014, nr. 104/2014, B.6.

10/16

advies Raad van State/avis du Conseil d'État

64.782/1

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 juridique¹, et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'instaurer une réduction d'impôt pour les primes d'assurances protection juridique qui répondent à un certain nombre de conditions en matière de risques couverts, de couverture minimale, de garantie et de délais d'attente.

La réduction d'impôt visée par l'avant-projet se substituera à l'exemption de la taxe sur la prime d'assurance réglée à l'article 176², 12°, du Code des droits et taxes divers. Cet article est abrogé (article 23), en même temps que l'arrêté royal du 15 janvier 2007 'déterminant les conditions auxquelles doit répondre un contrat d'assurance protection juridique pour être exempté de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance prévue par l'article 173 du Code des droits et taxes divers' (article 24).

Le chapitre 2 de l'avant-projet fixe les conditions minimales auxquelles le contrat d'assurance protection juridique doit répondre pour que les primes entrent en ligne de compte pour la réduction d'impôt. Ces conditions doivent être remplies de manière cumulative (article 2). Seule une assurance souscrite à titre individuel est prise en compte (article 3). Les conditions concernent les personnes à assurer (article 4), les litiges couverts (article 5, article 6, § 1^{er} et article 7, § 1^{er}), les litiges qui peuvent être exclus par l'assureur (article 7, § 2), les délais d'attente (article 6, § 2), les frais couverts (article 8, § 1^{er}), le plafond de garantie (article 8, §§ 2 à 4) et la franchise (article 8, § 5). La police doit comporter une disposition indiquant que les garanties minimales du chapitre 2 sont d'application (article 9).

Le chapitre 3 contient les modalités dites d'application. Si la police contient la disposition visée à l'article 9 de l'avant-projet, les garanties minimales sont applicables, même si toutes les conditions mentionnées au chapitre 2 ne sont pas remplies (article 10). L'avocat peut s'engager à fixer ses honoraires et frais sur les montants par prestation tels qu'ils sont déterminés par le Roi. Tout dépassement des montants fixés par le Roi sera à charge du client, même si le plafond de garantie n'est pas atteint (article 11).

Le chapitre 4 (article 12) apporte une modification à l'article 446^{ter} du Code judiciaire. Cet article est complété par un alinéa précisant que les barèmes fixés sur la base de la législation relative à l'aide juridique de deuxième ligne ou celle relative à l'assurance protection juridique par le Conseil de l'Ordre et le tribunal dans l'exercice de la compétence qui leur est attribuée par cette disposition, doivent être écartés.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

Le chapitre 5 règle la réduction d'impôt pour les primes d'assurance protection juridique. À cet effet, un nouvel article 145⁴⁹ est inséré dans le Code des impôts sur les revenus 1992 (article 14). Quelques autres dispositions de ce code sont également modifiées (articles 15 à 18). La réduction d'impôt est également rendue possible pour les contrats d'assurance déjà en cours à la date de l'entrée en vigueur du régime en projet et répondant, le cas échéant après modification, aux conditions du chapitre 2 (article 19).

Le chapitre 6 contient les modalités de contrôle du respect des conditions (articles 20 et 21). Le chapitre 7 prévoit un système d'évaluation de la mesure au moyen d'un rapport d'évaluation bisannuel (article 22). Le chapitre 8 comporte des dispositions abrogatoires (articles 23 et 24). Le chapitre 9 règle l'entrée en vigueur (article 25).

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

3.1. L'article 145⁴⁹, en projet, du Code des impôts sur les revenus 1992 (article 14 de l'avant-projet) accorde une réduction d'impôt à condition que l'assurance protection juridique « rempli[sse] toutes les conditions prévues au chapitre 2 de la loi du (date de la présente loi) visant à rendre plus accessible l'assurance protection juridique ». L'article 19 de l'avant-projet rend la réduction d'impôt applicable aux contrats d'assurance protection juridique en cours « répondant aux conditions fixées dans le chapitre 2 de la présente loi ».

3.2. Le chapitre 2 de l'avant-projet de loi contient, selon son intitulé, les « conditions minimales » auxquelles les contrats d'assurance protection juridique doivent répondre.

L'article 9 de l'avant-projet, qui fait partie de ce chapitre 2, impose comme condition que la police contienne une disposition indiquant que « les garanties minimales » de ce chapitre sont d'application.

L'article 10 de l'avant-projet, qui ne relève pas du chapitre 2, dispose que les « garanties minimales de cette loi » sont d'application, dès que le contrat d'assurance contient une disposition indiquant que les garanties minimales du chapitre 2 sont d'application. Cette règle s'applique « même si [le contrat d'assurance] ne remplit pas toutes les conditions mentionnées au chapitre 2 ».

3.3. L'article 21 de l'avant-projet prévoit que s'il est constaté lors d'un contrôle qu'un contrat d'assurance qui contient une disposition indiquant que les garanties minimales du chapitre 2 sont d'application, la réduction d'impôt est accordée même si le contrat ne remplit pas toutes les conditions du chapitre 2.

‡LW-AFCTQFECB-GEHICVT‡

3.4. Le chapitre 2 comporte les conditions auxquelles un contrat d'assurance doit répondre (pour pouvoir bénéficier de la réduction d'impôt visée). Ce chapitre contient donc des conditions qui peuvent être considérées comme des « conditions minimales ». Par ailleurs, le chapitre permet toutefois d'intégrer dans la police des conditions supplémentaires qui ne portent pas atteinte au respect des conditions d'obtention de la réduction d'impôt. Citons plus particulièrement l'article 6, § 1^{er}, de l'avant-projet relatif à la possibilité de conditionner le droit à la garantie à l'enjeu du litige; l'article 7, § 2, de l'avant-projet concernant la possibilité d'exclure certains litiges de la garantie; l'article 8, § 2, alinéa 2, prévoyant la possibilité d'abaisser le plafond de garantie; l'article 8, § 5, portant sur la possibilité de prévoir une franchise.

4. On n'aperçoit pas clairement l'articulation entre les articles 9, 10, 14 et 21 de l'avant-projet. On n'aperçoit pas davantage la portée précise des références aux « conditions » et aux « garanties minimales », ni l'articulation entre ces deux notions.

4.1. Tout d'abord, compte tenu de l'article 9 de l'avant-projet et de l'imprécision des notions, la plus-value de l'article 10 n'apparaît pas clairement.

S'il faut assimiler les « conditions » prévues à l'article 10 aux « garanties minimales », il serait recommandé d'écrire à l'article 10 de l'avant-projet « même s'il ne remplit pas toutes les garanties minimales mentionnées au chapitre 2 ». Dans ce cas, l'article 10 devient toutefois superflu, dès lors que dans l'hypothèse visée, la police énonce déjà que les garanties minimales sont d'application.

Si la notion de « conditions » a une portée plus large que celle de « garanties minimales », on aperçoit mal quelles conditions supplémentaires sont visées. Si, par exemple, les mots « même s'il ne remplit pas toutes les conditions mentionnées au chapitre 2 » visent le cas où le contrat comprend une exclusion plus large que celle qui est autorisée par l'article 7, § 2, il semble en effet que cela doit également être considéré comme un non-respect des garanties minimales.

Toutefois, si l'article 10 de l'avant-projet a pour vocation de protéger le preneur d'assurance dans l'hypothèse où la police contiendrait une disposition prévoyant que les garanties minimales de la loi en projet sont applicables, alors que cette police comprend en même temps des clauses qui y sont contraires, mieux vaudrait formuler cette règle comme suit : « Dans l'hypothèse où le contrat d'assurance prévoit expressément que les garanties minimales du chapitre 2 de la présente loi sont d'application, celles-ci le sont nonobstant toute clause contraire dans le contrat d'assurance ».

4.2. Il ressort des articles 14 et 21, combiné avec l'article 9, de l'avant-projet que le contrat d'assurance doit comporter une disposition indiquant que les garanties minimales du chapitre 2 sont d'application.

Soit la police ne contient pas pareille disposition, et le preneur d'assurance ne bénéficie nullement de la réduction d'impôt, soit la police contient effectivement une telle disposition, et les garanties minimales du chapitre 2 s'appliquent en tout état de cause, nonobstant des clauses contraires éventuelles inscrites dans la police, de sorte que le preneur d'assurance peut bénéficier de la réduction d'impôt.

‡LW-AFCTQFECB-GEHICVT‡

Le procédé utilisé, d'une part, pour rendre les « garanties minimales » applicables, même si toutes les conditions mentionnées au chapitre 2 ne sont pas remplies, et, d'autre part, pour exiger que toutes les conditions énoncées au chapitre 2 soient remplies, prête inutilement à confusion. Cette situation est encore aggravée par le fait que l'article 145⁴⁹ en projet est inséré dans le Code des impôts sur les revenus 1992, alors que l'article 21 de l'avant-projet, dont il résulte que le contrat, lorsqu'il contient la disposition visée à l'article 9 (et donc les garanties minimales insérées dans le chapitre 2) mais ne remplit pas toutes les conditions du chapitre 2, entre néanmoins en ligne de compte pour la réduction d'impôt, n'est pas inséré sous la forme d'une disposition autonome dans le Code des impôts sur les revenus 1992 et ne règle en réalité que le contrôle.

Compte tenu de ce qui précède, il semble indiqué de prévoir à l'article 9 que la police doit comporter une disposition indiquant que les garanties minimales sont d'application, et, par ailleurs, que l'article 145⁴⁹, en projet, accorde la réduction d'impôt lorsque le contrat satisfait à l'article 9 (et donc aux garanties minimales insérées dans le chapitre 2).

4.3. Si la distinction entre « garanties minimales » et « toutes les conditions mentionnées au chapitre 2 » est maintenue, il est nécessaire de préciser la portée des deux notions.

Chapitre 2 – Intitulé

5. Ainsi qu'il ressort également de l'exposé des motifs, l'avant-projet ne vise pas à établir un « contrat type d'assurance protection juridique fixant les conditions minimales de garantie auxquelles devrait répondre tout contrat d'assurance protection juridique », mais à énoncer uniquement les conditions auxquelles un contrat d'assurance protection juridique doit répondre pour que son souscripteur puisse bénéficier, entre autres, de la réduction d'impôt sur les primes d'assurance protection juridique.

Par conséquent, l'intitulé du chapitre 2 induit en erreur et doit être remplacé par une référence aux conditions auxquelles un contrat doit répondre pour pouvoir bénéficier d'une réduction d'impôt.

Article 2

6. La référence aux dispositions des « chapitres 3 et 4 de la présente loi » doit être remplacée par une référence au titre II, chapitre III, section I, sous-section II *vicies* semel relative à la réduction pour primes pour une assurance protection juridique, que le chapitre 5 de la loi en projet insère dans le Code des impôts sur les revenus 1992.

Article 4

7. L'article 4, § 1^{er}, de l'avant-projet dispose que le preneur d'assurance a sa résidence principale en Belgique.

‡LW-AFCTOFECB-GEHICVT‡

Le délégué a précisé la condition selon laquelle le preneur d'assurance doit avoir sa résidence principale en Belgique comme suit :

« Les entreprises d'assurance agréées par la Banque Nationale de Belgique couvrent des risques situés en Belgique. Si une entreprise d'assurance établie en Belgique souhaite couvrir des risques situés à l'étranger, elle doit le faire dans le cadre de la Libre Prestation de Services (LPS). Cela implique un agrément particulier et elle doit appliquer la loi applicable dans le pays où le risque est situé.

La loi du 4 avril 2014 relative aux assurances contient en son article 5, 32° la définition de l'Etat membre où le risque est situé. Pour l'assurance Protection Juridique, à défaut d'une définition spécifique, il s'agit de la résidence habituelle du preneur d'assurance. [...]

Artikel 5, 32°, d) van de wet van 4 april 2014 'betreffende de verzekeringen' bepaalt dat de 'lidstaat van het risico' residuair de lidstaat is 'waarin zich een van het volgende bevindt: i. de gewone verblijfplaats van de verzekeringnemer; (...) ».

Au regard de ce qui précède, on n'aperçoit pas clairement pourquoi l'avant-projet fait référence à la résidence principale du preneur d'assurance en Belgique, et non à la résidence habituelle. Il est recommandé d'employer une terminologie uniforme.

8. La définition des « assurés », telle qu'elle est réglée à l'article 4, ne correspond pas à ce que l'exposé des motifs indique à ce sujet. Ainsi, ce dernier mentionne que les personnes à assurer, « vivant au foyer » du preneur d'assurance, doivent remplir trois conditions cumulatives, dont être domiciliées à l'adresse du preneur d'assurance. Cette condition ne ressort pas du texte de l'article 4 de l'avant-projet.

Le texte doit être adapté conformément à l'intention de l'auteur.

Articles 8 et 11

9. L'article 8, 1°, de l'avant-projet dispose que la garantie couvre au moins les frais et honoraires des avocats. L'article 8 ne contient pas d'autres limitations à ce sujet, ce qui impliquerait que l'indemnisation des frais et honoraires de l'avocat constitue, sans aucune restriction, une condition minimale de la police.

L'article 11 de l'avant-projet, inséré dans le chapitre 3 « Modalités d'application », énonce que l'avocat peut s'engager à respecter les montants par prestation déterminés par le Roi. Tout dépassement des montants fixés par le Roi sera à charge du client, même si le plafond de garantie prévu à l'article 8, § 2, n'est pas atteint.

Le délégué a précisé la portée de cet article 11 comme suit :

« L'article 8 définit les coûts qui sont couverts par l'assureur avec les plafonds de garantie.

L'article 11 stipule qu'un avocat peut s'engager à limiter ses frais et honoraires conformément aux montants déterminés dans l' AR et son annexe, ce qui facilite le travail de l'assureur car il peut alors prévoir plus facilement les coûts d'avocats afférents à une procédure ».

‡LW-AFCTOFECB-GEHICVT‡

10. Le procédé suivi dans l'avant-projet prête à confusion et est source d'équivoque quant à la portée de la loi.

En effet, ainsi qu'il a été dit, il faut garder à l'esprit que l'avant-projet, comme il ressort également de l'exposé des motifs, n'envisage pas d'établir un « contrat type d'assurance protection juridique fixant les conditions minimales de garantie auxquelles devrait répondre tout contrat d'assurance protection juridique », mais vise uniquement à énoncer les conditions auxquelles un contrat d'assurance protection juridique doit répondre pour que son souscripteur puisse bénéficier, entre autres, de la réduction d'impôt sur les primes d'assurance protection juridique.

Si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est d'accorder également la réduction d'impôt pour les contrats d'assurance qui ne prévoient que la couverture des frais et honoraires de l'avocat selon les montants fixés par le Roi, cet élément doit figurer comme tel parmi les garanties minimales inscrites au chapitre 2. Comme l'exposé des motifs le relève à juste titre, « les assureurs restent libres de prendre en charge le dépassement des unités fixées par le Roi en tenant compte de leurs plafonds de garantie ». Il faut donc inscrire à l'article 8, § 2, de l'avant-projet que la garantie pour les frais et honoraires des avocats peut être limitée aux montants fixés par le Roi, même si la garantie maximale globale n'est pas atteinte. Par conséquent, l'article 11, alinéa 3, de l'avant-projet doit être supprimé.

Il suffit dès lors d'écrire à l'article 11 de l'avant-projet que l'avocat informe son client qu'il fixe ou non ses honoraires et frais sur les montants par prestation fixés par le Roi et l'informe des conséquences de cette décision. L'avocat informe dans le même temps l'assureur de protection juridique de son client.

Article 14

11. L'article 145⁴⁹, § 3, en projet, habilite le Roi à déterminer « les modalités d'application » de la réduction d'impôt.

Cet article ne fait que paraphraser l'article 108 de la Constitution et semble dès lors superflu.

Il peut se déduire des articles 170, § 1^{er}, et 172, alinéa 2, de la Constitution qu'aucun impôt ne peut être levé et qu'aucune exemption d'impôt ne peut être accordée sans qu'ait été recueilli le consentement des contribuables exprimé par leurs représentants. Il s'ensuit que la matière fiscale est une compétence que la Constitution réserve à la loi et que toute délégation qui porte sur la détermination de l'un des éléments essentiels de l'impôt est, en principe, inconstitutionnelle. Toutefois, les dispositions constitutionnelles précitées ne vont pas jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chacun des aspects d'un impôt ou d'une exemption. L'attribution d'une compétence à une autre autorité n'est pas contraire au principe de légalité pour autant que la délégation soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur. Font partie des éléments essentiels de l'impôt, la désignation des contribuables, la

‡LW-AFCTOECB-GEHICVT‡

matière imposable, la base d'imposition, le taux d'imposition et les éventuelles exonérations d'impôt².

Si l'intention de l'auteur du texte est de déléguer des mesures non essentielles bien déterminées au Roi, cette habilitation doit être définie de manière plus précise, compte tenu de l'observation qui précède.

Interrogé à propos des « modalités d'application » envisagées, le délégué a répondu que « [er] momenteel [...] geen reden [is] om verdere toepassingsmodaliteiten te regelen op grond van artikel 145⁴⁹, § 3 ».

En conséquence, il est recommandé de supprimer le paragraphe 3 de l'avant-projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Marnix VAN DAMME

² C.C., 16 juin 2011, n° 103/2011, B.5.1 à B.5.3 ; C.C., 10 juillet 2014, n° 104/2014, B.6.