

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 augustus 2018

WETSVOORSTEL

**tot verbetering van de toegang tot de
juridische tweedelijnsbijstand, door de ter
zake geldende inkomensmaxima te verhogen**

ADVIES VAN HET REKENHOF

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 août 2018

PROPOSITION DE LOI

**améliorant l'accès à l'aide juridique
de deuxième ligne par l'augmentation
des seuils financiers d'accessibilité**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Zie:

Doc 54 **2931/ (2017/2018):**

001: Wetsvoorstel van heren Van Hecke en Cheron c.s.

Voir:

Doc 54 **2931/ (2017/2018):**

001: Proposition de loi de MM. Van Hecke et Cheron et consorts.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
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 : publicaties@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

JURIDISCHE TWEDELIJNSBIJSTAND

1. Vraag om advies

De voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft bij brief van 4 mei 2018 aan het Rekenhof een vraag om advies bezorgd die op 3 mei 2018 door de Commissie voor de Justitie van de Kamer van volksvertegenwoordigers werd geformuleerd. Die vraag werd ingediend op grond van artikel 79, 1^{ste} lid, van het reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers en is bedoeld om van het Rekenhof een raming te krijgen van de nieuwe uitgaven of de ontvangstenderving die zou(den) voortvloeien uit de goedkeuring van een wetsvoorstel¹.

Dit wetsvoorstel (Doc 54 2931/001) werd op 2 februari 2018 ingediend door de heren Stefaan Van Hecke, Marcel Cheron c.s. en wil de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand verbeteren door de inkomensmaxima voor toegang te verhogen. Die wijzigen beogen in het bijzonder:

— Het optrekken van de inkomensmaxima die bepalen of de toekenning van juridische bijstand volledig of gedeeltelijk kosteloos is, en het verhogen van de aftrek voor persoon ten laste die meetelt bij de berekening van het inkomen;

— De afschaffing van de forfaitaire bijdrage voor alle begunstigen van de juridische bijstand, evenals het behoud van de bijdrage die van de begunstigde van gedeeltelijk kosteloze bijstand wordt gevraagd en de aanpassing ervan ingevolge het verhogen van de maxima.

2. Context

2.1. Reglementaire grondslag

Juridische tweedelijnsbijstand wordt volledig of gedeeltelijk kosteloos verstrekt en waarborgt zo het grondwettelijk recht op juridische bijstand. Het is de bedoeling ervoor te zorgen dat behoeftigen toegang hebben tot het recht en tot justitie. Dat recht is ingeschreven in de Grondwet (art. 23, 2^o) sedert 1993. Juridische tweedelijnsbijstand wordt aan een natuurlijke persoon toegekend in de vorm van een omstandig juridisch advies of rechtsbijstand al dan niet in het raam van een procedure of bijstand naar aanleiding van een proces, met inbegrip van vertegenwoordiging. De orde van advocaten is belast met de organisatie ervan.

Juridische tweedelijnsbijstand wordt geregeld door boek III bis van het Gerechtelijk Wetboek, waarvan hoofdstuk IV de kwestie van de volledig of gedeeltelijk kosteloze juridische tweedelijnsbijstand regelt. Het koninklijk besluit van

¹ Het Rekenhof heeft een op 7 september 2011 aangenomen advies ingediend in verband met een wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, teneinde te voorzien in een vaste vergoeding van de advocaten voor de door hen verleende juridische tweedelijnsbijstand. Cf. Doc 53 0454/005, 9 september 2011.

AIDE JURIDIQUE DE DEUXIÈME LIGNE

1. Demande d'avis

Dans une lettre datée du 4 mai 2018, le président de la Chambre des représentants a transmis à la Cour des comptes une demande d'avis formulée le 3 mai 2018 par la commission de la Justice de la Chambre des représentants. Cette demande, introduite en vertu de l'article 79, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre des représentants, vise à obtenir de la Cour des comptes une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution des recettes qu'engendrerait l'adoption d'une proposition de loi¹.

Cette proposition de loi (Doc 54 2931/001) a été déposée le 2 février 2018 par MM. Stefaan Van Hecke, Marcel Cheron et consorts. Elle vise à améliorer l'accès à l'aide juridique de deuxième ligne par l'augmentation des seuils financiers d'accessibilité. Ces modifications visent en particulier:

— L'augmentation des plafonds de revenus qui déterminent l'octroi de l'aide juridique totalement ou partiellement gratuite, et l'augmentation de la déduction pour personne à charge qui intervient dans le calcul de revenu;

— La suppression de la contribution forfaitaire pour tous les bénéficiaires de l'aide juridique, ainsi que le maintien de la contribution demandée au bénéficiaire de la gratuité partielle et son adaptation suite à l'augmentation des plafonds.

2. Contexte

2.1. Base réglementaire

L'aide juridique de deuxième ligne est fournie de manière partiellement ou complètement gratuite et garantit ainsi le droit constitutionnel à l'aide juridique. L'objectif est d'assurer l'accès des personnes démunies au droit et à la justice. Ce droit est inscrit dans la Constitution (art. 23, 2^o) depuis 1993. L'aide juridique de deuxième ligne est accordée à une personne physique sous la forme d'un avis juridique circonstancié ou l'assistance juridique dans le cadre ou non d'une procédure ou l'assistance dans le cadre d'un procès y compris la représentation. Son organisation a été confiée à l'ordre des avocats.

L'aide juridique de deuxième ligne est réglée par le livre III bis du Code judiciaire. Son chapitre IV règle la question de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou entièrement gratuite. L'arrêté royal du 18 décembre 2003 détermine

¹ La Cour des comptes a remis un avis adopté le 7 septembre 2011 à propos d'une proposition de loi modifiant le code judiciaire et visant à instaurer une indemnisation fixe des avocats de l'aide juridique de deuxième ligne. Voir Doc 53 0454/005, 9 septembre 2011.

18 december 2003 bepaalt de voorwaarden voor de volledig of gedeeltelijk kosteloze juridische tweedelijnsbijstand en rechtsbijstand².

2.2. Budget van de juridische tweedelijnsbijstand

2.2.1. Financieel mechanisme

De juridische tweedelijnsbijstand wordt geregeld in programma 56/1 van de algemene uitgavenbegroting, dat voorziet in de middelen voor de vergoeding van de advocaten die zijn belast met de juridische bijstand en de organisatie van de bureaus voor juridische bijstand. Artikel 508/19 bis van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt de werkmiddelen die worden toegewezen voor de werking van de bureaus voor juridische bijstand (8,108 % van de enveloppe van de vergoedingen voor de advocaten die zijn belast met de juridische bijstand).

De vergoedingen van de advocaten worden berekend op basis van een mechanisme dat werkt volgens een systeem van punten die aan hun prestaties gekoppeld zijn. De advocaten rapporteren aan het bureau voor juridische bijstand over elke zaak waarvoor ze prestaties geleverd hebben. Het bureau voor juridische bijstand kent voor die prestaties punten toe aan de advocaten³. De stafhouder deelt het puntentotaal van zijn balie mee aan de Orde van Franstalige en Duitstalige Balies en aan de Orde van Vlaamse Balies. Na een kruiselingse controle delen de twee ordes het totaal mee aan de minister van Justitie, die opdracht geeft om de vergoeding op basis van dat verslag te betalen. De vergoeding wordt berekend op basis van de meest recente bekende waarde van een punt⁴.

² Achtereenvolgens gewijzigd door het koninklijk besluit van 7 juli 2006; het koninklijk besluit van 26 april 2007; het koninklijk besluit van 31 augustus 2011; en het koninklijk besluit van 3 augustus 2016 tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand.

³ Er kunnen sommen worden geïnd voor de volgende elementen: rechtsplegingsvergoeding (508/19, § 1); sommen die de partij heeft ontvangen in het raam van de zaak (508/19ter); forfaitaire bijdrage bij de aanstelling van de advocaat (508/17, § 1, 2^e lid); forfaitaire bijdrage per aanleg (508/17, § 1, 3^e lid); bijdrage afhankelijk van de bestaansmiddelen voor personen die gedeeltelijk kosteloze juridische tweedelijnsbijstand genieten (508/17, § 2).

⁴ De vergoeding van de advocaten wordt geregeld door het koninklijk besluit van 20 december 1999 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de vergoeding die aan advocaten wordt toegekend in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand en inzake subsidie voor de kosten verbonden aan de organisatie van de bureaus voor juridische bijstand, het koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand, en het ministerieel besluit van 19 juli 2016 tot vaststelling van de nomenclatuur van de punten voor prestaties verricht door advocaten belast met gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijnsbijstand.

les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire².

2.2. Budget de l'aide juridique de seconde ligne

2.2.1. Mécanisme financier

L'aide juridique de seconde ligne est l'objet du programme 56/1 au budget général des dépenses. Ledit programme prévoit des moyens à destination de la rétribution des avocats chargés de l'aide juridique et de l'organisation des bureaux d'aide juridique. L'article 508/19 bis du Code judiciaire détermine les moyens de fonctionnement alloués au fonctionnement des bureaux d'aide juridique (8,108 % de l'enveloppe des rétributions aux avocats chargés de l'aide juridique).

Les rétributions des avocats sont calculées sur base d'un mécanisme fonctionnant selon un système de points attachés à leurs prestations. Les avocats font rapport au bureau d'aide juridique sur chaque affaire pour laquelle ils ont accompli des prestations. Le bureau d'aide juridique attribue des points aux avocats pour ces prestations³. Le bâtonnier communique le total des points de son barreau aux Ordre des Barreaux francophones et germanophone et Orde van Vlaamse Balies. À la suite d'un contrôle croisé, les deux Ordres communiquent le total au ministre de la Justice qui ordonne le paiement de l'indemnité sur base de ce rapport. Le calcul de l'indemnité se fait sur la base de la valeur du point connue la plus récente⁴.

² Modifié successivement par l'arrêté royal du 7 juillet 2006; l'arrêté royal du 26 avril 2007; l'arrêté royal du 31 août 2011; et l'arrêté royal du 3 août 2016 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire.

³ Des sommes peuvent être perçues aux titres suivants: Indemnité de procédure (508/19, § 1^{er}); Sommes récupérées par la partie dans le cadre de l'affaire (508/19ter); Contribution forfaitaire à la désignation de l'avocat (508/17, § 1^{er}, al. 2); Contribution forfaitaire par instance (508/17, § 1^{er}, al. 3); Contribution en fonction des moyens d'existence pour les bénéficiaires de l'aide partiellement gratuite (508/17 § 2).

⁴ L'indemnisation des avocats est réglée par l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subsidie pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, et l'arrêté ministériel du 19 juillet 2016 fixant la nomenclature des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite.

Gerechtelijk jaar/ Année judiciaire	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Aantal afgesloten zaken/ Nombre d'affaires clôturées	193 307	193 776	220 238	212 495	215 385	233 941
Totaal budget (vergoedingen voor de advocaten)/ Budget total (indemnités aux avocats)	77 933 000	75 262 768	77 923 000	74 910 000	75 750 000	75 750 000
Waarde van het punt/ Valeur du point	26,91	25,76	25,76	25,76	26,01	24,17
Totaal aantal punten/ Total de points	2 947 426	2 978 526	3 084 553	2 970 462	2 973 359	3 204 231
Nationale gegevens - Bron: Orde van Vlaamse Balies, departement toegang tot het recht, 2017/ Données nationales - Source : Orde van Vlaamse Balies, departement toegang tot het recht, 2017						

In de praktijk wordt de waarde van het punt bepaald op basis van het in de federale begroting uitgetrokken bedrag, vermeerderd met het totaalbedrag van de door de begunstigde betaalde bijdragen en de geïnde rechtsplegingsvergoedingen, en verminderd met de eventueel terugbetaalde remgelden. Het bedrag dat uiteindelijk wordt bekomen, wordt gedeeld door het totale aantal punten van de advocaten. Het resultaat is de waarde van het punt. Zoals het Rekenhof in zijn advies van 2011⁵ heeft opgemerkt, krijgt die berekeningswijze voorrang ondanks een mechanisme dat voorziet in een logica rond een gesloten enveloppe. De minister van Justitie heeft zich in 2014 ertoe verbonden de waarde van het punt boven de grens van 25 euro te handhaven⁶. Het voor juridische bijstand toegewezen budget wordt dus dienovereenkomstig aangepast.

Om de middelen voor de juridische tweedelijnsbijstand op te trekken, werd een fonds opgericht dat wordt gestijfd door bijdragen geïnd in burgerlijke zaken, strafrechtelijke zaken en zaken voor de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen⁷. Het fonds kan tussenkomen voor de uitgavenvastleggingen voor prestaties in verband met het gerechtelijk jaar 2017-2018, die in 2019 moeten worden vereffend. De verplichte bijdrage aan het fonds wordt vastgelegd op 20 euro. In burgerlijke zaken betaalt de verzoeker het bedrag en beslist de rechtbank welke partij de bijdrage uiteindelijk moet dragen. In strafrechtelijke zaken moet elke veroordeelde de bijdrage betalen. De burgerlijke partij moet de bijdrage betalen als zij het initiatief voor de procedure heeft genomen, maar ze uiteindelijk de zaak verliest.

De regering heeft in 2018 beslist de waarde van het punt op 75 euro vast te leggen mits een aanpassing van de kredieten

⁵ Cf. voetnoot 1.

⁶ Schriftelijke vraag nr. 5-6448 aan de minister van Justitie – 12 juni 2012.

⁷ Wet van 19 maart 2017 tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand en koninklijk besluit tot uitvoering van de wet van 19 maart 2017 tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand.

Dans la pratique, la valeur du point est déterminée sur base du montant prévu au budget fédéral, majoré du montant total des contributions payées par le bénéficiaire et des indemnités de procédure perçues, et diminué des tickets modérateurs éventuellement remboursés. Le montant finalement obtenu est divisé par le nombre total de points des avocats. Le résultat représente la valeur du point. Comme a pu l'observer la Cour des comptes dans son avis de 2011⁵, ce mode calcul prévaut en dépit d'un mécanisme prévoyant une logique d'enveloppe fermée. En 2014, le ministre de la justice s'est engagé à maintenir la valeur du point au-dessus de la barre des 25 euros⁶. Le budget accordé pour l'aide juridique est donc adapté en conséquence.

Pour accroître les moyens consacrés à l'aide juridique de deuxième ligne, il a été créé un fonds alimenté par des rétributions perçues dans les affaires civiles, pénales et celles devant le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers⁷. Il pourra intervenir pour les engagements de dépenses pour des prestations relatives à l'année judiciaire 2017-2018, à liquider en 2019. La contribution obligatoire au fonds est fixée à 20 euros. Dans les affaires civiles, le demandeur paie le montant et le tribunal décide quelle partie supporte la charge finale de la contribution. Dans les affaires criminelles, chaque condamné doit payer la contribution. La partie civile doit payer la contribution si elle a pris l'initiative de la procédure, mais que finalement elle perd l'affaire.

En 2018, le gouvernement a décidé de fixer la valeur du point à 75 euros, moyennant une adaptation des crédits et

⁵ Voir note de bas de page 1.

⁶ Question écrite n° 5-6448 à la ministre de la Justice – 12 juin 2012.

⁷ Loi du 19 mars 2017 instituant un Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne et Arrêté royal portant exécution de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

en een herziening van de nomenclatuur van de per prestatietype toegekende punten. Deze herziening is bedoeld om de impact van de stijging van de waarde van het punt op de staatsbegroting te beperken.

2.2.2. Begrotingsramingen

Aan de juridische tweedelijnsbijstand worden de volgende limitatieve kredieten toegekend. De vereffeningskredieten 2018 zijn bestemd voor het betalen van de prestaties van het gerechtelijk jaar 2016-2017 en de vastleggingskredieten zijn bestemd voor de prestaties van het jaar 2017-2018.

une révision de la nomenclature des points accordés par type de prestation. Cette révision a pour finalité de limiter l'impact de la hausse de la valeur du point sur le budget de l'État.

2.2.2. Prévisions budgétaires

Les crédits limitatifs alloués à l'aide juridique de seconde ligne sont les suivants. Les crédits de liquidation 2018 sont destinés au paiement des prestations de l'année judiciaire 2016-2017 et les crédits d'engagement sont destinés aux prestations de l'année 2017-2018.

	2016	2017	2018
Vergoedingen van de met juridische bijstand belaste advocaten/Rétributions des avocats chargés de l'aide juridique			
Vastlegging (aanpassing)/ Engagement (ajusté)	75 785	75 785	46 001
Vereffening (aanpassing)/ Liquidation (ajusté)	75 750	75 750	92 842
Organisatie van de bureaus voor juridische bijstand/Organisation des Bureaux d'aide juridique			
Vastlegging (aanpassing)/ Engagement (ajusté)	7 086	6 273	3 396
Vereffening (aanpassing)/ Liquidation (ajusté)	7 083	6 270	7 528

Het Rekenhof merkte in zijn commentaar en opmerkingen bij de ontwerp-begrotingen van de Staat voor het begrotingsjaar 2018 op dat de vastleggings- en vereffeningskredieten met meer dan 19 miljoen euro stegen ten opzichte van 2017. Het stelde vast dat geen verantwoording werd gegeven voor die stijging. Die vastleggingskredieten zijn sterk verminderd bij de begrotingsaanpassing 2018, terwijl de vereffeningskredieten globaal genomen op hetzelfde niveau blijven als de initiële kredieten⁸.

Voor de juridische tweedelijnsbijstand zijn de volgende variabele kredieten uitgetrokken, die samenhangen met het fonds voor de juridische tweedelijnsbijstand:

Dans ses commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2018, la Cour des comptes observait une augmentation de plus de 19 millions des crédits d'engagement et de liquidation par rapport à 2017. Elle constatait qu'aucune justification n'était avancée pour justifier cette augmentation. Lors de l'ajustement budgétaire 2018, les crédits d'engagement ont diminué fortement, alors que les crédits de liquidation restent globalement au niveau des crédits initiaux⁸.

Les crédits variables destinés à l'aide juridique de seconde ligne, liés au fonds de l'aide juridique, sont les suivants:

⁸ In zijn Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van aanpassing van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2018 is het Rekenhof van oordeel dat de verantwoordingen ontoereikend zijn. Op basis van die verantwoordingen kan niet worden verzekerd dat de ingeschreven kredieten in 2018 beantwoorden aan het voornemen van de regering om de waarde van het punt op te waarderen tot minimum 75 euro (zie p. 46-48).

⁸ Dans ses commentaires et observations sur les projets d'ajustement du budget de l'État pour l'année budgétaire 2018, la Cour des comptes estime que les justifications sont insuffisantes et ne permettent pas de s'assurer qu'en 2018, les crédits inscrits sont en adéquation avec la volonté du gouvernement de revaloriser la valeur du point à un minimum de 75 euros (voir pp. 46-48).

	2016	2017	2018
Vergoedingen van de met juridische bijstand belaste advocaten/Rétributions des avocats chargés de l'aide juridique			
Vastlegging (aanpassing)/ <i>Engagement (ajusté)</i>		7 392	14 784
Vereffening (aanpassing)/ <i>Liquidation (ajusté)</i>		7 392	14 784
Organisatie van de bureaus voor juridische bijstand/Organisation des Bureaux d'aide juridique			
Vastlegging (aanpassing)/ <i>Engagement (ajusté)</i>		652	1 304
Vereffening (aanpassing)/ <i>Liquidation (ajusté)</i>		652	1 304

3. Door het wetsvoorstel ingevoerde wijzigingen

3.1. Verhoging van de inkomensmaxima en van de aftrek voor personen ten laste

Artikel 508/13 bepaalt dat de juridische tweedelijnsbijstand gedeeltelijk of volledig kosteloos kan zijn voor wie over ontoereikende bestaansmiddelen beschikt en voor de met hen gelijkgestelde personen. De Koning bepaalt bij een in Ministeraad overlegd besluit de omvang van die bestaansmiddelen, de over te leggen bewijsstukken en wie gelijkgesteld wordt met de personen met ontoereikende bestaansmiddelen. Het bureau voor juridische bijstand gaat na of voldaan is aan de voorwaarden inzake kosteloosheid.

Het koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand, gewijzigd door het koninklijk besluit van 3 augustus 2016, definieert de begunstigden van de volledige en gedeeltelijke kosteloosheid. Bij de evaluatie van de voorwaarden wordt met alle bestaansmiddelen van de aanvragers rekening gehouden. Het begrip nettomaandinkomen omvat alle bestaansmiddelen, met inbegrip van inzonderheid de inkomsten uit arbeid en de roerende en onroerende inkomsten.

— Volledige kosteloosheid (artikel 1 van het KB van 18.12.03) wordt toegekend voor de alleenstaande persoon die bewijst dat zijn maandelijks netto-inkomen lager is dan 993,09 euro. Ze wordt toegekend voor een alleenstaande persoon met iemand ten laste of de samenwonende met zijn echtgenoot indien hij bewijst dat het maandelijks netto-inkomen van het gezin lager is dan 1 275,49 euro. Voor het bepalen van het maandelijks netto-inkomen wordt rekening gehouden met een aftrek van 15 % van het leefloon per persoon ten laste.

3. Modifications introduites par la proposition de loi

3.1. Augmentation des plafonds de revenus et de la déduction pour personne à charge

L'article 508/13 précise que l'aide juridique de deuxième ligne peut être partiellement ou entièrement gratuite pour les personnes dont les moyens d'existence sont insuffisants ou pour les personnes y assimilées. Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres l'ampleur de ces moyens d'existence, les pièces justificatives à produire et les personnes assimilées à celles dont les moyens d'existence sont insuffisants. Le bureau de l'aide juridique vérifie les conditions de gratuité.

L'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, modifié par l'arrêté royal du 3 août 2016, définit les bénéficiaires de la gratuité totale et partielle. Lors de l'évaluation des conditions, il est pris en considération l'ensemble des moyens d'existence des demandeurs. La notion de revenu mensuel net prend en compte tous les moyens d'existence, en ce compris notamment les revenus du travail, mobiliers et immobiliers.

— La gratuité totale (article 1^{er} de l'AR du 18.12.03) est accordée pour la personne isolée qui justifie que son revenu mensuel net est inférieur à 993,09 euros. Elle est accordée pour la personne isolée avec personne à charge ou la personne cohabitant avec un conjoint si elle justifie que le revenu mensuel net du ménage est inférieur à 1 275,49 euros. Pour la détermination du revenu mensuel net, il est tenu compte d'une déduction de 15 % du revenu d'intégration par personne à charge. Onze catégories de personnes sont également

Elf categorieën van personen worden eveneens beschouwd als personen die niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken wegens hun specifieke toestand⁹.

— Gedeeltelijke kosteloosheid (artikel 2 van het KB van 18.12.03) wordt toegekend aan de alleenstaande persoon die bewijst dat zijn maandelijks netto-inkomen tussen 993,09 euro en 1 275,49 euro ligt. Ze wordt toegekend voor de alleenstaande persoon met iemand ten laste of de samenwonende met zijn echtgenoot indien hij bewijst dat het maandelijks netto-inkomen van het gezin tussen 1 275,49 euro en 1 555,80 euro ligt. Voor de vaststelling van het maandelijks netto-inkomen wordt rekening gehouden met een aftrek van 15 % van het leefloon per persoon ten laste.

Het wetsvoorstel beoogt (1) de inkomensmaxima die bepalend zijn voor het toekennen van volledig of gedeeltelijk kosteloze juridische tweedelijnsbijstand te verhogen¹⁰ en (2) de aftrek per persoon ten laste die een rol speelt bij de berekening van het inkomen, op te trekken.

⁹ Behoudens tegenbewijs wordt beschouwd als een persoon wiens bestaansmiddelen onvoldoende zijn: 1° degene die bedragen geniet uitgekeerd als leefloon of als maatschappelijke bijstand, minstens op overlegging van de geldige beslissing van het betrokken openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn; 2° degene die bedragen geniet uitgekeerd als gewaarborgd inkomen voor bejaarden, minstens op overlegging van het jaarlijks attest van de Rijksdienst voor Pensioenen; 3° degene die een inkomensvervangende tegemoetkoming voor gehandicapten geniet, minstens op overlegging van de beslissing van de minister tot wiens bevoegdheid de sociale zekerheid behoort of van de door hem afgevaardigde ambtenaar; 4° de persoon die een kind ten laste heeft dat gewaarborgde kinderbijslag geniet, minstens op overlegging van het attest van het Federaal agentschap voor de kinderbijslag (Famifed); 5° de huurder van een sociale woning die in het Vlaams Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een huur betaalt die overeenkomt met de helft van de basishuurprijs of die in het Waals Gewest een minimumhuur betaalt, minstens op overlegging van de laatste huurberekeningsfiche; 6° de gedetineerde, op overlegging van bewijsstukken met betrekking tot het statuut van gedetineerde; 7° de beklagde bedoeld in de artikelen 216quinquies tot 216septies van het Wetboek van Strafvordering; 8° de persoon van de geesteszieke voor wat betreft de toepassing van de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke, op overlegging van bewijsstukken; 9° de vreemdeling, voor wat betreft de indiening van het verzoek tot machtiging van verblijf, of van een administratief of rechterlijk beroep tegen een beslissing die genomen werd met toepassing van de wetten betreffende de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, op overlegging van bewijsstukken; 10° de asielaanvrager of de persoon die een aanvraag indient van het statuut van ontheemde, op overlegging van bewijsstukken; 11° de persoon belast met overmatige schulden op overlegging van een verklaring van hem waaruit blijkt dat de toekenning van de rechtsbijstand of van de juridische tweedelijnsbijstand aangevraagd wordt met het oog op de inleiding van een procedure van collectieve schuldenregeling.

¹⁰ Die bedragen worden jaarlijks aangepast op basis van de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen, overeenkomstig art. 3 van het koninklijk besluit van 18 december 2003.

présümées ne pas disposer des moyens d'existence suffisant en raison de leur situation particulière⁹.

— La gratuité partielle (article 2 de l'AR du 18.12.03) est accordée pour la personne isolée qui justifie que son revenu mensuel net se situe entre 993,09 euros et 1 275,49 euros. Elle est accordée pour la personne isolée avec personne à charge ou la personne cohabitant avec un conjoint si elle justifie que le revenu mensuel net du ménage se situe entre 1 275,49 euros et 1 555,80 euros. Pour la détermination du revenu mensuel net, il est tenu compte d'une déduction de 15 % du revenu d'intégration par personne à charge.

La proposition de loi vise à (1) augmenter les plafonds de revenus qui déterminent l'octroi de l'aide juridique totalement ou partiellement gratuite¹⁰, et à (2) augmenter la déduction pour personne à charge qui intervient dans le calcul de revenu.

⁹ Sauf preuve contraire, est présumée être une personne ne bénéficiant pas de moyens d'existence suffisants:

1° le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu d'intégration ou à titre d'aide sociale, sur présentation d'au moins la décision valide du centre public d'aide sociale concerné;

2° le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu garanti aux personnes âgées, sur présentation d'au moins l'attestation annuelle de l'Office national des pensions;

3° le bénéficiaire d'allocations de remplacement de revenus aux handicapés, sur présentation d'au moins la décision du ministre qui a la sécurité sociale dans ses attributions ou du fonctionnaire délégué par lui;

4° la personne qui a à sa charge un enfant bénéficiant de prestations familiales garanties, sur présentation d'au moins l'attestation de l'Agence fédérale pour les allocations familiales (Famifed);

5° le locataire social qui, dans les Régions flamande et de Bruxelles-capitale paie un loyer égal à la moitié du loyer de base ou, qui en Région Wallonne, paie un loyer minimum, sur présentation d'au moins la dernière fiche de calcul du loyer;

6° la personne en détention, sur présentation des documents probants liés au statut de détenu;

7° le prévenu visé par les articles 216quinquies à 216septies du Code d'instruction criminelle;

8° la personne malade mentale en ce qui concerne la procédure prévue dans le cadre de la loi du 26 juin 1990 sur la protection des malades mentaux, sur présentation des documents probants;

9° l'étranger, pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour ou d'un recours administratif ou juridictionnel contre une décision prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sur présentation des documents probants;

10° le demandeur d'asile ou la personne qui introduit une demande de statut de personne déplacée, sur présentation des documents probants;

11° la personne surendettée, sur présentation d'une déclaration de sa part selon laquelle le bénéfice de l'assistance judiciaire ou de l'aide juridique de deuxième ligne est sollicité en vue de l'introduction d'une procédure de règlement collectif de dettes.

¹⁰ Ces montants sont adaptés annuellement en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, conformément à l'art. 3 de l'arrêté royal du 18 décembre 2003.

	Huidige toestand		Voorstel	
	Alleenstaande	Alleenstaande + iemand ten laste of samenwonende met echtgenoot	Alleenstaande	Alleenstaande + iemand ten laste of samenwonende met echtgenoot
1a. Maximuminkomen voor volledig kosteloze bijstand	993,09 euro	1 275,49 euro	1 500 euro	2 000 euro ? (Niet gepreciseerd in het voorstel)
1b. Maximuminkomen voor gedeeltelijk kosteloze bijstand	Tussen 993,09 en 1 275, 49 euro	Tussen 1 275,49 en 1 555,80 euro	Tussen 1 500 en 2 000 euro	Tussen 2 000 en 2 500 euro
2. Aftrek voor iemand ten laste in de berekening van het netto-inkomen	NVT	15 %	NVT	20 %

	En l'état actuel		Proposition	
	Isolé	Isolé + personne à charge ou cohabitant avec conjoint	Isolé	Isolé + personne à charge ou cohabitant avec conjoint
1a. Plafond de revenu pour aide totale	993,09 euros	1 275,49 euros	1 500 euros	2 000 euros ? (Non-précisé dans la proposition)
1b. Plafond de revenu pour aide partielle	Entre 993,09 et 1 275, 49 euros	Entre 1 275,49 et 1 555,80 euros	Entre 1 500 et 2 000 euros	Entre 2 000 et 2 500 euros
2. Déduction pour personne à charge dans le calcul du revenu net	NA	15 %	NA	20 %

3.2. Afschaffing van de forfaitaire bijdragen en verhoging van de voorziening verschuldigd door de begunstigde van gedeeltelijk kosteloze bijstand

Paragraaf één van artikel 508/17 van het Gerechtelijk Wetboek preciseert dat elke aanstelling van een advocaat aanleiding geeft tot inning door de advocaat van een forfaitaire bijdrage ten laste van de begunstigde. Deze moet daarenboven een forfaitaire bijdrage per aanleg betalen voor elke gerechtelijke procedure waarin hij door die advocaat wordt vertegenwoordigd of bijgestaan. De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit het bedrag van de bijdragen, zonder dat het lager kan zijn dan 10 euro en hoger dan 50 euro. Die bedragen werden vastgelegd op 20 euro per aanstelling van een advocaat en op 30 euro per aanleg voor elke gerechtelijke procedure. Onder gerechtelijke procedure dient men elke procedure te verstaan die wordt ingeleid voor de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde of voor het Grondwettelijk Hof¹¹.

¹¹ De vereffening voor een notaris is op zich bijvoorbeeld geen aanleg in een gerechtelijke procedure en wordt dat pas wanneer ze voor de rechtbank wordt ingeleid.

3.2. Suppression des contributions forfaitaires et augmentation de la provision due par le bénéficiaire de l'aide partielle

L'article 508/17 du Code judiciaire, en son paragraphe premier, précise que toute désignation d'un avocat donne lieu à la perception par ledit avocat d'une contribution forfaitaire à charge du bénéficiaire. Celui-ci doit en plus s'acquitter d'une contribution forfaitaire par instance pour chaque procédure contentieuse dans laquelle ce dernier l'assiste ou le représente. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant des contributions sans qu'il puisse être inférieur à 10 euros et supérieur à 50 euros. Ces montants ont été fixés à 20 euros par désignation d'avocat et à 30 euros par instance pour chaque procédure contentieuse. Par procédure contentieuse, il faut comprendre toute procédure engagée devant les cours et tribunaux de l'Ordre juridictionnel ou la Cour constitutionnelle¹¹.

¹¹ Par exemple, la liquidation devant notaire n'est pas, en soi, une instance dans une procédure contentieuse et ne le devient que lorsqu'elle est introduite devant le tribunal.

De tweede paragraaf van artikel 508/17 van het Gerechtelijk Wetboek preciseert dat de persoon die de gedeeltelijk kosteloze juridische tweedelijnsbijstand geniet, naast de bijdragen bedoeld in paragraaf 1, een bijdrage betaalt die afhankelijk is van zijn bestaansmiddelen, behoudens in geval van opvolging van advocaten.

De Koning bepaalt het bedrag van de bijdrage op basis van de bestaansmiddelen. Het koninklijk besluit van 18 december 2003 preciseert dat het bedrag van de bijdrage verschuldigd door de begunstigde van gedeeltelijk kosteloze juridische tweedelijnsbijstand gelijk is aan het verschil tussen zijn inkomsten uit de bestaansmiddelen en de bedragen van de inkomensmaxima voor de toegang tot de volledig kosteloze juridische bijstand, zonder dat dit bedrag hoger mag liggen dan 125 euro noch lager dan 25 euro.

Het wetsvoorstel beoogt de afschaffing van de forfaitaire bijdragen voor alle begunstigten van juridische bijstand evenals het handhaven van de aan de begunstigde van gedeeltelijke kosteloosheid gevraagde bijdrage en de aanpassing ervan op basis van zijn bestaansmiddelen ingevolge het verhogen van de maxima.

L'article 508/17 du Code judiciaire, en son paragraphe second, précise que la personne qui bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement gratuite s'acquitte d'une contribution dont le montant est fixé en fonction de ses moyens d'existence, en plus de celles visées au paragraphe 1^{er}, excepté dans le cas d'une succession d'avocats.

Le Roi fixe le montant de la contribution en fonction des moyens d'existence. L'arrêté royal du 18 décembre 2003 précise que le montant de la contribution dû par le bénéficiaire de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement gratuite équivaut à la différence entre ses revenus issus des moyens d'existence et les montants des seuils de revenus pour l'accès à l'aide juridique totalement gratuite, sans que ce montant puisse être supérieur à 125 euros et inférieur à 25 euros.

La proposition de loi vise à la suppression des contributions forfaitaires pour tous les bénéficiaires de l'aide juridique, ainsi que le maintien de la contribution demandée au bénéficiaire de la gratuité partielle et son adaptation en fonction de ses moyens d'existence suite à l'augmentation des plafonds.

	Huidige toestand		Voorstel	
	Alleenstaande	Alleenstaande + iemand ten laste of samenwonende met echtgenoot	Alleenstaande	Alleenstaande + iemand ten laste of samenwonende met echtgenoot
1. Forfaitaire bijdrage voor de begunstigten van volledig of gedeeltelijk kosteloze bijstand	20 euro per aanstelling van een advocaat 30 euro per aanleg in een gerechtelijke procedure		Kosteloosheid	
2. Bijdrage verschuldigd door de begunstigde van gedeeltelijk kosteloze bijstand	- Verschil tussen de inkomens afkomstig van de bestaansmiddelen en bedragen van de inkomensmaxima voor toegang tot de volledig kosteloze juridische bijstand; - Uitzondering in geval van opvolging van advocaten ; - Het bedrag mag niet hoger liggen dan 125 euro en niet lager dan 25 euro.		- Verschil tussen de inkomens afkomstig van de bestaansmiddelen en bedragen van de inkomensmaxima voor toegang tot de volledig kosteloze juridische bijstand; - Uitzondering voor slachtoffers van misdaden of in geval van opvolging van advocaten - Het bedrag mag niet hoger liggen dan 250 euro en niet lager dan 25 euro.	

	En l'état actuel		Proposition
	Isolé	Isolé + personne à charge ou cohabitant avec conjoint	Isolé
1. Contribution forfaitaire pour les bénéficiaires de l'aide totale et partielle	20 euros par désignation d'avocat 30 euros par instance dans une procédure contentieuse		Gratuité
2. Contribution due par le bénéficiaire de l'aide partielle	<ul style="list-style-type: none"> - Différence entre revenus issus des moyens d'existence et montants des seuils de revenus pour l'accès à l'aide juridique totalement gratuite ; - Exception dans le cas d'une succession d'avocats ; - Le montant ne peut être supérieur à 125 euros et inférieur à 25 euros. 		<ul style="list-style-type: none"> - Différence entre revenus issus des moyens d'existence et montants des seuils de revenus pour l'accès à l'aide juridique totalement gratuite ; - Excepté pour les victimes d'actes de violence ou dans le cas d'une succession d'avocats - Le montant ne peut être supérieur à 250 euros et inférieur à 25 euros.

Het Grondwettelijk Hof was in een arrest van 21 juni 2018 van oordeel dat verplichting om forfaitaire bijdragen aan de advocaat te betalen, een aanzienlijke vermindering van de bescherming van het recht op juridische bijstand vormt zoals gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet, een vermindering die niet wordt verantwoord door een reden van algemeen belang. Het Grondwettelijk Hof heeft de forfaitaire bedragen aangemerkt als aanzienlijk voor de rechtzoekenden die per hypothese slechts over weinig bestaansmiddelen beschikken. Het Grondwettelijk Hof heeft bijgevolg de bepalingen vernietigd die het mechanisme invoeren van de forfaitaire bijdragen in het Gerechtelijk Wetboek¹². De advocaten moeten hun verslag voor het aanvragen van een vergoeding tegen 31 augustus 2018 bij het bureau voor juridische bijstand indienen om de daarvoor reeds geïnde bedragen in lopende zaken te kunnen behouden.

4. Budgettaire weerslag

4.1. Hypothesen en berekeningsmethode

Er werden twee soorten gegevens gebruikt om de budgettaire weerslag van het wetsvoorstel te evalueren. Om de impact van het wetsvoorstel op de betrokken populatie te ramen, werd de EU-SILC 2017-database (*Statistics on Income and Living Conditions*) over de inkomens en de leefomstandigheden bij Statbel bevestigd. Elk jaar aanvaarden ongeveer 6 000 gezinnen om deel te nemen aan dit op een vragenlijst gebaseerd onderzoek. Het compendium juridische twee-

¹² Vernietiging, in art. 508/17 van het Gerechtelijk Wetboek (vervangen bij art. 7 van de wet van 6 juli 2016): paragraaf 1, tweede, derde en vierde lid; in paragraaf 2, de woorden "naast de bijdragen bedoeld in paragraaf 1"; in paragraaf 3, de woorden "1 en" en de woorden "tenzij in geval van vrijstelling van bijdragebetaling voorzien in paragrafen 4 of 5"; de paragrafen 4, 5 en 6 – Handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepalingen in art. 508/17 van het Gerechtelijk Wetboek ten aanzien van de bijdragen die door de advocaten zijn geïnd in de zaken waarvoor de advocaat, op 31 augustus 2018, verslag heeft gedaan aan het bureau voor juridische bijstand overeenkomstig art. 508/19, § 2, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Dans un arrêt du 21 juin 2018, la Cour constitutionnelle a estimé que l'obligation de payer des contributions forfaitaires à l'avocat constitue un recul significatif dans la protection du droit à l'aide juridique garanti par l'article 23 de la Constitution, qui n'est pas justifié par un motif d'intérêt général. Les montants forfaitaires ont été qualifiés par la Cour constitutionnelle d'importants pour des justiciables qui, par hypothèse, n'ont que peu de moyens d'existence. Par conséquent, la Cour constitutionnelle a procédé à l'annulation des dispositions introduisant le mécanisme des contributions forfaitaires introduites dans le Code judiciaire¹². Afin de pouvoir conserver les montants déjà perçus à ce titre dans les affaires en cours, les avocats doivent introduire leur rapport de demande d'indemnité au bureau d'aide juridique pour le 31 août 2018.

4. Incidence budgétaire

4.1. Hypothèses et méthode de calcul

Pour évaluer l'impact budgétaire de la proposition de loi, deux types de données ont été mobilisées. De manière à estimer l'impact de la proposition de loi sur la population concernée, la base de données EU-SILC 2017 (*Statistics on Income and Living Conditions*) sur les revenus et les conditions de vie a été sollicitée auprès de Statbel. Chaque année, environ 6 000 ménages acceptent de participer à cette enquête réalisée par questionnaire. Le compendium de l'aide juridique

¹² Annulation, dans l'art. 508/17 du Code judiciaire (remplacé par l'art. 7 de la loi du 6 juillet 2016): le paragraphe 1^{er}, al. 2, 3 et 4; dans le paragraphe 2, les mots "en plus de celles visées au paragraphe 1^{er}"; dans le paragraphe 3, les mots "1 et" et les mots "sauf en cas d'exemption prévue par les paragraphes 4 ou 5"; les paragraphes 4, 5 et 6 – Maintien des effets des dispositions annulées dans l'art. 508/17 du Code judiciaire à l'égard des contributions perçues par les avocats dans les affaires pour lesquelles l'avocat a, au 31 août 2018, fait rapport au bureau d'aide juridique conformément à l'art. 508/19, § 2, al. 1^{er}, du Code judiciaire.

delijnsbijstand 2017 opgesteld door de ordes van de balies definieert de begrippen alleenstaande persoon, alleenstaande persoon met iemand ten laste en samenwonende¹³. Wat de in dit advies gebruikte gegevens betreft, is het inkomen het totaal beschikbaar inkomen per gezin, berekend op basis van de EU-SILC 2017-enquête (inkomens 2016), waarvan de gezinsbijslagen zijn afgetrokken. De notie van samenwonende werd ingevoerd door het aantal volwassenen in de gezinnen van meer dan één persoon te tellen, waarbij de categorie “volwassene” de personen van minstens 18 jaar omvat.

Vanuit budgettair oogpunt werden de gegevens in verband met het gerechtelijk jaar 2015-2016 gebruikt. Ze stemmen overeen met de meest recente statistische gegevens die door de ordes van de balies aan de FOD Justitie werden overgezonden. Daar de FOD Justitie niet beschikt over de gedetailleerde statistieken van de Orde van Franstalige en Duitstalige Balies, werden de globale begrotingsgegevens gebruikt, zonder een meer nauwkeurig onderscheid te kunnen maken wat de bedragen betreft, die aan volledig en gedeeltelijk kosteloze bijstand werden toegekend. In de onderstaande ramingen wordt ervan uitgegaan dat de waarde van het punt op hetzelfde niveau zal worden gehandhaafd als in 2015-2016.

4.2. Kosten van de voorgestelde wijzigingen

Er werd in drie stappen gewerkt om de budgettaire weer­slag van de verhoging van de inkomensmaxima en van de aftrek voor persoon ten laste te ramen:

(1) Raming van het aantal potentiële begunstigen (aantal personen met inkomens die beneden de bestaande maxima

¹³ Het compendium geeft de volgende elementen ter definitie:
— “De alleenstaande persoon is de persoon die alleen woont. Een ouder die een onderhoudsbijdrage betaalt voor een kind waarvan hij niet het hoofdverblijf op zich neemt of waarvoor geen co-ouderschap van toepassing is, wordt beschouwd als een alleenstaande persoon. Echtgenoten die gescheiden zijn of personen met strijdige belangen worden – zelfs indien zij nog samenwonen – elk beschouwd als een alleenstaande persoon. De inkomsten van de andere persoon worden niet in aanmerking genomen”

— “De alleenstaande persoon met iemand ten laste is diegene die instaat voor het onderhoud van een of meerdere andere personen met wie hij samenwoont en verblijft, waarbij die laatste niet over inkomsten beschikt (anders zou het gaan om samenwonende personen). Het kan gaan om de ouder die samen met zijn of haar kind(eren) woont. De persoon ten laste kan een kind zijn dat op kot woont, een ouder die in een rusthuis verblijft, een gedetineerde. (...) Worden beschouwd als persoon ten laste: iedereen wiens naam vermeld wordt op het attest van gezinssamenstelling (met uitzondering van de aanvrager van juridische bijstand), ongeacht of zij al dan niet inkomsten hebben en ongeacht het bedrag ervan. Indien zij inkomsten hebben, worden die toegevoegd aan de inkomsten van de aanvrager”

— “De samenwoning is het feit dat twee of meerdere personen samen onder hetzelfde dak wonen en huishoudelijke kwesties hoofdzakelijk gezamenlijk regelen. (...) Er moet een huishoudelijke gemeenschap bestaan (de gezamenlijke betaling van de huur doet het bestaan van een gezin vermoeden, maar de medeondertekening van een huurovereenkomst bewijst op zich niet het bestaan van een gezin). De samenwoning impliceert de wil om een gezin te vormen. (...) De samenwoning moet een duurzaam karakter hebben; na een periode van zes maanden wordt deze als dusdanig beschouwd, behoudens uitzondering”

2017 rédigé par les Ordres des barreaux définit les notions de personne isolée, de personne à charge et de cohabitant¹³. S’agissant des données utilisées dans le présent avis, le revenu est le revenu disponible total par ménage calculé sur base de l’enquête EU-SILC 2017 (revenu 2016), duquel sont soustraites les allocations familiales. La notion de cohabitant a été introduite en comptabilisant le nombre d’adultes dans les ménages de plus d’une personne, la catégorie adulte reprenant les personnes de 18 ans au moins.

Du point de vue budgétaire, les données relatives à l’année judiciaire 2015-2016 ont été utilisées. Elles correspondent aux données statistiques les plus récentes transmises par les Ordres des barreaux au SPF Justice. Le SPF Justice ne disposant pas des statistiques détaillées de l’Ordre des barreaux francophones et germanophones, les données budgétaires globales ont été utilisées, sans pouvoir introduire de distinction plus précise pour ce qui concerne les montants consacrés à l’aide totale et l’aide partielle. Dans les estimations qui suivent, on considère que la valeur du point sera maintenue au même niveau qu’en 2015-2016.

4.2. Coût des modifications proposées

Pour évaluer l’impact budgétaire de l’augmentation des plafonds de revenus et de la déduction pour personne à charge, il a été procédé en trois temps:

(1) Évaluation du nombre de bénéficiaires potentiels (nombre de personnes dont les revenus se situent sous les

¹³ Le compendium évoque les éléments de définition suivants:
— “La personne isolée est celle qui vit seule. Un parent qui paie une contribution alimentaire pour un enfant dont il n’assume pas l’hébergement principal ou égalitaire est considéré comme une personne isolée. Des époux en instance de séparation, ou des personnes en conflit d’intérêt, même encore domiciliés ensemble, sont, chacun, considérés comme une personne isolée et les revenus de la personne en conflit ne sont pas pris en considération”

— “La personne isolée avec personne à charge est celle qui assure la subsistance d’une ou de plusieurs autres personnes avec qui elle est domiciliée ou réside et qui ne dispose pas de revenu (sans quoi il s’agirait de cohabitants). Il peut s’agir du parent vivant avec son ou ses enfant(s). La personne à charge peut être l’enfant vivant en kot, le parent en maison de repos, la personne détenue. (...) Sont considérés comme “personne à charge” tous ceux dont le nom figure sur le certificat de composition de ménage (à l’exception du demandeur d’aide juridique), qu’ils aient ou non des revenus et quel que soit le montant de ceux-ci. S’ils ont des revenus, ils viendront s’ajouter à ceux du demandeur.

— “La cohabitation est le fait pour deux ou plusieurs personnes de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères. (...) Une communauté ménagère doit exister (le paiement en commun du loyer fait présumer l’existence d’un ménage, mais la co-signature d’un contrat de bail n’établit pas en soi l’existence d’un ménage). La cohabitation implique la volonté de former un ménage. (...) La cohabitation doit avoir un caractère durable; au-delà de six mois elle est considérée comme telle, sauf exception”

liggen) en bepalen van het bedrag 2015-2016 van de juridische tweedelijnsbijstand in de parameters van de huidige regeling;

(2) Raming van het aantal potentiële begunstigen (aantal personen met inkomens die beneden de in het voorstel opgenomen maxima liggen) en bepalen van het bedrag 2015-2016 van de juridische tweedelijnsbijstand in het raam van het wetsvoorstel;

(3) Raming van de evolutie van de door het wetsvoorstel gegenereerde uitgaven.

plafonds existant) et détermination du montant 2015-2016 de l'aide juridique de seconde ligne dans les paramètres du dispositif actuel;

(2) Évaluation du nombre de bénéficiaires potentiels (nombre de personnes dont les revenus se situent sous les plafonds de la proposition) et détermination du montant 2015-2016 de l'aide juridique de seconde ligne dans le cadre de la proposition de loi;

(3) Évaluation de l'évolution des dépenses générées par la proposition de loi.

Budgettaire weerslag van de verhoging van de inkomensmaxima en van de aftrek voor persoon ten laste/ Impact budgétaire de l'augmentation des plafonds de revenus et de la déduction pour personne à charge	
(1) Populatie beneden de huidige maxima (begunstigen die op juridische tweedelijnsbijstand aanspraak kunnen maken)/ <i>Population sous les seuils actuels (bénéficiaires pouvant prétendre à l'aide juridique de seconde ligne)</i>	1 464 000
(2) Populatie beneden de voorgestelde maxima (begunstigen die op juridische tweedelijnsbijstand aanspraak kunnen maken)/ <i>Population sous les seuils proposés (bénéficiaires pouvant prétendre à l'aide juridique de seconde ligne)</i>	3 874 000
(3) Evolutie van de uitgaven/Évolution des dépenses	
	+ 124 697 746 €

Na integratie van de door het wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen belopen de totale uitgaven voor juridische bijstand 200 447 746 euro per jaar, d.i. een stijging met 124 697 746 euro.

Er werd in drie stappen gewerkt om de budgettaire weerslag van de afschaffing van de forfaitaire bedragen te ramen.

(1) Raming van de weerslag van de afschaffing van het forfaitair bedrag van 20 euro per aanstelling van een advocaat en 30 euro per aanleg in een gerechtelijke procedure. Daar deze nieuwe bijdragen pas van toepassing zijn sedert de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 3 augustus 2016¹⁴, bevatten de door de ordes van de balies overgezonden statistieken geen cijferinformatie over de bedragen in kwestie. Bij ontstentenis van nauwkeurige statistieken over de bedragen waartoe die bijdragen aanleiding hebben gegeven, is het ingewikkeld een stevig onderbouwde raming te geven. Bijgevolg wordt als veronderstelling aangenomen dat elk in 2016 geïnventariseerd dossier aanleiding heeft gegeven tot een aanstelling van een advocaat en een aanleg in een gerechtelijke procedure;

(2) Raming van de door de begunstigen van gedeeltelijk kosteloze bijstand verschuldigde bijdragen 2015-2016 (in de

En intégrant les modifications proposées par la proposition de loi, les dépenses totales consacrées à l'aide juridique s'élèvent à 200 447 746 euros par an, soit une augmentation de 124 697 746 euros.

Pour évaluer l'impact budgétaire de la suppression des montants forfaitaires, il a été procédé en trois étapes:

(1) Évaluation de l'impact de la suppression du montant forfaitaire de 20 euros par désignation d'avocat et 30 euros par instance dans une procédure contentieuse. Ces nouvelles contributions n'étant d'application que depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 3 août 2016¹⁴ modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, les statistiques transmises par les Ordres des barreaux ne contiennent pas d'informations chiffrées quant aux montants concernés. En l'absence de statistiques précises sur les montants auxquels ces contributions ont donné lieu, il est complexe de formuler une estimation solidement étayée. Par conséquent, il est posé l'hypothèse selon laquelle chaque dossier répertorié en 2016 a donné lieu à une désignation d'avocat et une instance dans une procédure contentieuse;

(2) Évaluation des contributions dues par les bénéficiaires de l'aide partielle 2015-2016 (provisions rapportées aux bud-

¹⁴ Koninklijk besluit van 3 augustus 2016 tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand.

¹⁴ Arrêté royal du 3 août 2016 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire.

begrotingen vermelde provies). Bij ontstentenis van specifieke statistische gegevens is het moeilijk de weerslag van de verdubbeling van het maximumbedrag te ramen waarvan de gedeeltelijke bedrage het voorwerp uitmaakt in het wetsvoorstel. Bij veronderstelling werd ervan uitgegaan dat de verdubbeling van het maximumbedrag van de forfaitaire bijdragen aanleiding geeft tot een verdubbeling van het bedrag van de bijdragen waarvan sprake is voor de periode 2015-2016;

(3) Raming van de budgettaire weerslag op de uitgaven. Er wordt hier rekening gehouden met de wens om de waarde van het punt te handhaven. Daar de advocaten die bijdrage niet meer kunnen genieten, moet het voor juridische bijstand toegekende budget in overeenstemming daarmee toenemen om die waarde te kunnen handhaven.

gets). En l'absence de données statistiques spécifiques, il est difficile d'estimer l'impact du doublement du montant maximal dont la contribution partielle fait l'objet dans la proposition de loi. Par hypothèse, il est considéré que le doublement du seuil maximal des contributions forfaitaires donnent lieu à un doublement du montant des contributions observées pour la période 2015-2016;

(3) Évaluation de l'impact budgétaire sur dépenses. Il est tenu compte ici de la volonté de maintien de la valeur du point. Les avocats ne pouvant plus bénéficier de cette contribution, le budget alloué à l'aide juridique doit augmenter en conséquence pour assurer le maintien de cette valeur.

**Budgettaire weerslag van de afschaffing van de forfaitaire bedragen/
Impact budgétaire de la suppression des montants forfaitaires**

(1) Aantal afgesloten zaken vermenigvuldigd met het bedrag van een forfaitaire bijdrage voor aanstelling en voor een aanleg: 233.941 x 50 €/ *Nombre d'affaires clôturées multiplié par le montant d'une contribution forfaitaire pour désignation et pour une instance* : 233.941 x 50 € + 11 697 050 €

(2) Verdubbeling van de door begunstigden van gedeeltelijk kosteloze bijstand verschuldigde bijdrage – het thans daarvoor geïnde bedrag (gegevens 2015-2016) : 2.862.524 € - 1.431.262 €/ *Doublement de la contribution dues par les bénéficiaires de l'aide partielle – le montant perçu actuellement à ce titre (données 2015-2016)* : 2.862.524 € - 1.431.262 € - 1 431 262 €

(3) Evolutie van de uitgaven/Évolution des dépenses **+ 10 265 788 €**

In de context van het wetsvoorstel stijgen de uitgaven als gevolg van de parameters van het wetsvoorstel met 10 265 788 euro per jaar.

Bij elkaar opgeteld belopen de kosten van de wijzigingen die worden ingevoerd door het wetsvoorstel 133 532 272 euro per jaar, verdeeld over (1) een stijging van de uitgaven in samenhang met de verhoging van de inkomensmaxima en de aftrek voor persoon ten laste en (2) een stijging van de uitgaven in samenhang met de afschaffing van de forfaitaire bedragen en het optrekken van het maximumbedrag van de door de begunstigden van gedeeltelijk kosteloze bijstand verschuldigde bijdragen.

4.3. Onrechtstreekse weerslag

Rechtsbijstand

Het koninklijk besluit van 18 december 2003 legt niet enkel de voorwaarden vast voor de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand maar eveneens

Dans le contexte de la proposition de loi, les dépenses induites par les paramètres de la proposition de loi augmentent de 10 265 788 euros par an.

De manière cumulée, le coût des modifications introduites par la proposition de loi s'élève à 133 532 272 euros par an, répartis entre (1) une augmentation des dépenses liée à l'augmentation des plafonds de revenus et de la déduction pour personne à charge et (2) une augmentation des dépenses liée à la suppression des montants forfaitaires et l'augmentation du seuil maximum des contributions dues par les bénéficiaires de l'aide partielle.

4.3. Impacts indirects

Assistance judiciaire

L'arrêté royal du 18 décembre 2003 fixe non seulement les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne, mais également de

voor de rechtsbijstand¹⁵. Via rechtsbijstand hoeven bepaalde personen sommige gerechtskosten niet te betalen, die dan door de Staat ten laste worden genomen.

Inzake rechtsbijstand geldt dat een aanvrager van rechtsbijstand gedurende een jaar door het bureau voor juridische bijstand moet worden erkend om in aanmerking te worden genomen. Zoals artikel 667, § 2 en 3, preciseert, zijn de voorwaarden voor de toekenning van rechtsbijstand gekoppeld aan die van de toekenning van juridische tweedelijnsbijstand: "De beslissing van het bureau voor juridische bijstand waarbij gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijnsbijstand wordt verleend, vormt het bewijs voor ontoereikende bestaansmiddelen. Een jaar na de beslissing van het bureau voor juridische bijstand kan het bureau voor rechtsbijstand of de rechter die de rechtsbijstand verleent nagaan of de voorwaarden van ontoereikende bestaansmiddelen nog steeds gelden".

Het voorstel voor wijzigingen beoogt bijgevolg eveneens de rechtsbijstand en heeft gevolgen voor de begroting van de gerechtskosten. Volgens de cijfers van de FOD Justitie beliepen deze in 2016 4 336 177 euro. Na toepassing van de groeicoëfficiënt van de uitgaven die samenhangt met de weerslag van de verhoging van de inkomensmaxima en de aftrek voor persoon ten laste (cf. 4.2), belopen de uitgaven voor rechtsbijstand 11 474 283 euro; dit is een stijging met 7 138 106 euro.

Bureaus voor juridische bijstand

Artikel 508/19 *bis* van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt het percentage (8,108 % van de enveloppe voor de vergoedingen) dat de balies kunnen gebruiken voor de betaling van de kosten die werden gemaakt voor het organiseren van de bureaus voor juridische bijstand.

In het licht van de budgettaire weerslag van de stijging van de uitgaven in samenhang met de verhoging van de inkomensmaxima en de aftrek voor persoon ten laste, wordt het aan de bureaus voor juridische bijstand toegekende bedrag gebracht op 16 252 303 euro (8,108 % van 200 447 746 euro); d.i. een stijging met 9 327 303 euro ten opzichte van de begroting 2017.

¹⁵ Artikel 664 van het Gerechtelijk Wetboek definieert rechtsbijstand als volgt: "Rechtsbijstand bestaat erin degenen die niet over de nodige bestaansmiddelen beschikken om de kosten van rechtspleging, zelfs van een buitengerechtelijke rechtspleging, te bestrijden, geheel of ten dele te ontslaan van de betaling van de (diverse rechten), registratie-, griffie- en uitgifterechten en van de andere kosten welke deze rechtspleging medebrengt. Hij verschafft aan de betrokkene ook kosteloos de tussenkomst van openbare en ministeriele ambtenaren onder de hierna bepaalde voorwaarden. Hij biedt de betrokkene tevens de mogelijkheid kosteloos bijstand te genieten van een technisch adviseur bij gerechtelijke deskundigenonderzoeken".

l'assistance judiciaire¹⁵. Celle-ci permet à certaines personnes de ne pas payer certains frais de justice, qui sont alors pris en charge par l'État.

En matière d'assistance judiciaire, la reconnaissance de l'éligibilité d'un demandeur de l'assistance judiciaire est conditionnée, pendant un an, à celle du bureau d'aide juridique. Comme l'article 667 § 2 et 3 le précise, les conditions d'octroi de l'assistance judiciaire sont associées à celles de l'octroi de l'assistance juridique de deuxième ligne: "La décision du bureau d'aide juridique octroyant l'aide juridique de deuxième ligne, partiellement ou entièrement gratuite, constitue la preuve de moyens d'existence insuffisants. Un an après la décision du bureau d'aide juridique, le bureau d'assistance judiciaire ou le juge accordant le bénéfice de l'assistance judiciaire peut vérifier si les conditions d'insuffisance des moyens d'existence sont toujours réunies".

Par conséquent, la proposition de modifications vise par conséquent également l'assistance judiciaire et porte des effets sur le budget des frais de justice. En 2016, selon les chiffres produits par le SPF Justice, ce montant s'élevait à 4 336 177 euros. En appliquant le coefficient d'accroissement des dépenses lié à l'impact de l'augmentation des plafonds de revenus et de la déduction pour personne à charge (voir 4.2), les dépenses relatives à l'assistance judiciaire s'élèvent à 11 474 283 euros, soit une augmentation de 7 138 106 euros.

Bureaux d'aide juridique

L'article 508/19 *bis* du Code judiciaire détermine le pourcentage (8,108 % de l'enveloppe pour les rétributions) que les barreaux peuvent utiliser en vue du paiement des frais engagés pour l'organisation des bureaux d'aide juridique.

Au regard de l'impact budgétaire de l'augmentation des dépenses liées à l'augmentation des plafonds de revenus et de la déduction pour personne à charge, le montant accordé aux bureaux d'aide juridique est porté à 16 252 303 euros (8,108 % de 200 447 746 €), soit une augmentation de 9 327 303 euros par rapport au budget 2017.

¹⁵ Le code judiciaire définit, en son article 664, l'assistance judiciaire de la manière suivante: "L'assistance judiciaire consiste à dispenser, en tout ou en partie, ceux qui ne disposent pas des moyens d'existence nécessaires pour faire face aux frais d'une procédure, même extrajudiciaire, de payer les (droits divers), d'enregistrement, de greffe et d'expédition et les autres dépenses qu'elle entraîne. Elle assure aussi aux intéressés la gratuité du ministère des officiers publics et ministériels, dans les conditions ci-après déterminées. Elle permet également aux intéressés de bénéficier de la gratuité de l'assistance d'un conseiller technique lors d'expertises judiciaires".

5. Conclusie

Rekening houdend met de methodologische elementen en de budgettaire en demografische gegevens die *supra* werden uiteengezet (de meest actuele beschikbare cijfers, meer bepaald de cijfers voor het gerechtelijk jaar 2015-2016), kan de evolutie van de uitgaven in samenhang met de goedkeuring van het voorliggend wetsvoorstel als volgt worden geraamd:

5. Conclusion

Compte tenu des éléments méthodologiques et des données budgétaires et démographiques exposées ci-dessus (les chiffres les plus actuels transmis, à savoir les chiffres de l'année judiciaire 2015-2016), l'évolution des dépenses liée à l'adoption de la présente proposition de loi peut être estimée comme suit:

Budgettaire weerslag van de verhoging van de inkomensmaxima en van de aftrek voor persoon ten laste/ <i>Impact budgétaire de l'augmentation des plafonds de revenus et de la déduction pour personne à charge</i>	+ 124 697 746 €
Budgettaire weerslag van de afschaffing van de forfaitaire bedragen/ <i>Impact budgétaire de la suppression des montants forfaitaires</i>	+ 10 265 788 €
Onrechtstreekse weerslag: rechtsbijstand/ <i>Impacts indirects : assistance judiciaire</i>	+ 7 138 106 €
Onrechtstreekse weerslag: dotatie aan de bureaus voor juridische bijstand/ <i>Impacts indirects : dotation aux bureaux d'aide juridique</i>	+ 9 327 303 €
Totale weerslag/<i>Impact total</i>	+ 151 428 943 €

In ieder geval zal rekening moeten worden gehouden met de vernietiging door het Grondwettelijk Hof van de in de huidige regelgeving bepaalde forfaitaire bijdragen.

En toute hypothèse, il y aura lieu de tenir compte de l'annulation par la Cour constitutionnelle des contributions forfaitaires prévues par la réglementation actuelle.