

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

10 juillet 2019**PROPOSITION DE LOI****modifiant le Code judiciaire en vue
de financer une partie du recours
à la médiation familiale**

(déposée par Mme Vanessa Matz et consorts)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

BUITENGEWONE ZITTING 2019

10 juli 2019**WETSVOORSTEL****tot wijziging van het Gerechtelijk
Wetboek, teneinde gezinsbemiddeling
ten dele te financieren**

(ingediend door mevrouw Vanessa Matz c.s.)

RÉSUMÉ

Depuis 2005, le Code judiciaire permet le recours à la médiation familiale mais un nombre nettement insuffisant de personnes y a encore recours.

Puisque bon nombre d'études ont montré la grande utilité de ce processus de médiation, la proposition de loi prévoit la possibilité pour les parties ayant des enfants communs d'y recourir grâce à un certain nombre de séances gratuites, pour favoriser son utilisation.

SAMENVATTING

Het Gerechtelijk Wetboek biedt sinds 2005 de mogelijkheid aan gezinsbemiddeling te doen. Veel te weinig mensen maken echter van die mogelijkheid gebruik.

Tal van studies hebben aangetoond dat een dergelijke bemiddeling echt nuttig is. Daarom voorziet dit wetsvoorstel in een aantal kosteloze bemiddelingssessies voor partijen met gemeenschappelijke kinderen, zodat die procedure beter ingeburgerd raakt.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-QNAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition DOC 54 2157/001.

1. Définition et historique

La médiation familiale est un mode de résolution des conflits dans lequel un médiateur impartial intervient auprès des personnes en conflit pour leur permettre de suivre un processus volontaire et collaboratif de dégagement de solutions durables et équitables librement consenties répondant aux besoins de chacun des membres de la famille.

Ce processus est né en Amérique du Nord et principalement pour les pays francophones au Québec dans les années 1970-1980. L'Europe et la Belgique en particulier ont pris le train en marche plus tardivement.

La loi relative à la médiation a été votée en 2005 (loi du 21 février 2005) et a introduit la procédure de médiation au sein du Code judiciaire (articles 1724 et suivants du Code judiciaire).

La loi du 18 juin 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges (publiée au *Moniteur belge* du 2 juillet 2018) est encore venue renforcer l'importance de la médiation, et tout particulièrement en matière familiale.

2. Problème du recours trop restreint à la médiation

Depuis longtemps, les acteurs du monde judiciaire s'interrogent sur le peu de recours à la médiation par les justiciables.

Les raisons semblent être les suivantes¹:

— manque de connaissance et d'information du public et des professionnels sur la médiation familiale et ses avantages;

— réticences du public de sortir de la résolution judiciaire du conflit;

— peurs relatives au coût de la médiation.

¹ Comment favoriser le recours à la médiation familiale dans les conflits familiaux? Etude menée par le Centre interdisciplinaire de recherche sur les familles et les sexualités (CIRFASE) sous la direction du Professeur Jacques Marquet – UCL – 2009.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 54 2157/001.

1. Definitie en historisch overzicht

Gezinsbemiddeling is een vorm van conflictoplossing waarbij een onpartijdige bemiddelaar bij in conflict verwikkelde partijen optreedt om ze een op vrijwilligheid en samenwerking berustend proces te laten doorlopen. Het is de bedoeling uit vrije wil aangegane, duurzame en billijke oplossingen uit te werken, die beantwoorden aan de behoeften van alle gezinsleden.

Die werkwijze is ontstaan in Noord-Amerika; wat Franstalig gebied betreft, gebeurde dat in Quebec zowat veertig jaar geleden. In Europa (en in België) is men in een later stadium aan gezinsbemiddeling gaan doen.

De wet inzake gezinsbemiddeling werd aangenomen bij de wet van 21 februari 2005, die in het Gerechtelijk Wetboek (artikelen 1724 en volgende) de bemiddelingsprocedure heeft ingevoegd.

De wet van 18 juni 2018 houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing (*Belgisch Staatsblad* van 2 juli 2018) heeft het belang van bemiddeling nog vergroot, inzonderheid wat familiezaken aangaat.

2. Er wordt te weinig gebruik gemaakt van gezinsbemiddeling

De gerechtelijke actoren vragen zich al lang af waarom rechtzoekenden zo weinig gebruik maken van die bemiddeling.

Kennelijk spelen een aantal redenen¹:

— het publiek en de professionals uit de sector weten te weinig over gezinsbemiddeling en de voordelen ervan, of ze worden er onvoldoende over ingelicht;

— het publiek is terughoudend om het pad van de gerechtelijke geschillenbeslechting te verlaten;

— men vreest de kostprijs van gezinsbemiddeling.

¹ Comment favoriser le recours à la médiation familiale dans les conflits familiaux? Onderzoek van het "Centre interdisciplinaire de recherche sur les familles et les sexualités" (CIRFASE), onder leiding van professor Jacques Marquet – UCL – 2009.

3. La médiation familiale au Québec

3.1. Principes

Au Québec, tout couple avec enfant(s) à charge a droit à 5 séances gratuites de médiation familiale par un médiateur accrédité qui perçoit 110 dollars pour une séance d'une heure et quart. Après les 5 séances, si la médiation se poursuit, le médiateur est obligé d'appliquer le même tarif. Toute personne avec enfant(s) à charge a droit à 3 séances par an pour la révision des conventions. En 2010, 11 200 couples par année participaient au programme de cette médiation familiale gratuite qui comportait alors 6 séances.

Des campagnes d'information sont réalisées par le ministère de la Justice pour inciter à utiliser la médiation familiale avant toute autre procédure. Les huissiers de justice et les avocats se sont joints à ces campagnes de promotion.

3.2. Résultats en 2010

Une étude réalisée au Québec a mis en lumière, d'une part, que la gratuité de ces séances a été le principal élément incitatif du recours à la médiation familiale et, d'autre part, que ces séances présentent une réelle efficacité. C'est aussi l'avis des juges spécialisés en matière familiale².

Les chiffres sont éloquentes:

- 82 % des couples avec enfant(s) qui ont utilisé la médiation familiale sont parvenus à un accord;
- 92 % des usagers du service de médiation conseilleraient à leur entourage d'y recourir;
- seuls 7 % des couples continuent à solliciter un jugement sur une base conflictuelle (en dehors des homologations des accords de médiation).

Les personnes qui ont eu recours à la médiation familiale ont encouru deux fois moins de frais

D'après le ministre de la Justice québécois (en 2010), l'impact sur les enfants est très positif: au fil du temps, la protection des enfants a augmenté. L'intérêt de l'enfant s'en trouve renforcé: la famille existe toujours pour l'enfant, il vit moins de souffrances et la conscience de la parentalité est beaucoup plus grande. Les coûts et délais ont

² Melchior Wathelet, conclusions du Colloque "Croire en la médiation et la pratiquer" 30 avril 2010 – Conseil supérieur de la Justice-Bruxelles – 2010, p. 96.

3. Gezinsbemiddeling in Quebec

3.1. Principes

Elk ouderpaar met een of meer kinderen ten laste heeft in Quebec recht op 5 kosteloze sessies gezinsbemiddeling met een erkend bemiddelaar, die 110 Canadese dollar ontvangt voor een sessie van 75 minuten. Indien de bemiddeling na die 5 sessies wordt voortgezet, is de bemiddelaar verplicht om hetzelfde tarief toe te passen. Iedereen met een of meer kinderen ten laste heeft recht op 3 sessies (per jaar) voor de herziening van de overeenkomsten. In 2010 hebben 11 200 ouderparen deelgenomen aan dit kosteloze gezinsbemiddelingsprogramma, dat toen uit 6 sessies bestond.

Het ministerie van Justitie van die Canadese provincie voert informatiecampagnes om mensen ertoe aan te moedigen aan gezinsbemiddeling te doen alvorens andere procedures aan te vatten. De gerechtsdeurwaarders en de advocaten werken mee aan die campagnes.

3.2. Resultaten in 2010

Een onderzoek in Quebec heeft aangetoond dat de kosteloosheid van die sessies de doorslag geeft om mensen ertoe aan te zetten aan gezinsbemiddeling te doen, alsook dat die sessies echt doeltreffend zijn. De in familiezaken gespecialiseerde rechters zijn dezelfde mening toegedaan².

De cijfers spreken boekdelen:

- van de ouderparen met een of meer kinderen die aan gezinsbemiddeling hebben gedaan, heeft 82 % een overeenkomst bereikt;
- 92 % van de gebruikers van de bemiddelingsdienst zouden die procedure aanraden aan hun omgeving;
- slechts 7 % van de ouderparen blijft verzoeken om een vonnis omtrent een conflict (exclusief de homologaties van de bemiddelingsovereenkomsten).

Wie aan gezinsbemiddeling deed, had maar half zoveel kosten.

Volgens de Quebecse minister van Justitie (in 2010) heeft gezinsbemiddeling een heel positieve invloed op de kinderen, want mettertijd raakten ze beter beschermd. De kinderen hebben er meer baat bij: voor hen bestaat het gezin nog, ze lijden minder onder de situatie en de ouders zijn zich veel meer bewust van hun eigen rol. De kosten

² Melchior Wathelet, conclusies van het Colloquium "Bemiddeling: Geloven en gebruiken", 30 april 2010 – Hoge Raad voor de Justitie, Brussel 2010, blz. 96.

été diminués ainsi que la judiciarisation à outrance. La médiation, comme la politique de la santé, participe à une mission de prévention axée sur le long terme.

4. La médiation familiale en Belgique

Le recours à la médiation familiale est encore très minoritaire (moins de 10 %) même si la magistrature, surtout depuis l'instauration du tribunal de la famille et la loi du 18 juin 2018 précitée, incite très fortement les parties à y recourir. La chambre de règlement amiable du tribunal de la famille permet aussi de dégager de nombreux accords issus de la conciliation du juge et connaît un très grand succès.

Le ministre de la Justice, Koen Geens, sous la 54e législature, a eu la volonté de promouvoir la médiation dans toutes les matières (voir Plan Justice) mais n'a rien prévu pour la financer.

La présente proposition de loi vise à permettre la prise en charge par le SPF Justice des médiations hors assistance judiciaire (elles sont déjà prises en charge à l'heure actuelle dans ce cadre) pour tous les couples avec enfant(s) qui se séparent ou sont déjà séparés ou divorcés à raison de:

- 5 séances financées auprès de médiateurs familiaux agréés si aucune convention n'a été signée ou si aucun jugement n'a encore été prononcé;

- 3 séances pour des modifications de convention ou de jugement;

- la rédaction d'une convention reprenant les accords trouvés en médiation.

Ce système permettrait à la médiation d'être très attractive et de modifier le comportement naturel des citoyens qui est encore de mener une procédure judiciaire contentieuse pour régler ce type de litiges au lieu, volontairement et en amont du judiciaire, d'entamer un processus de médiation.

La Cour des comptes a rendu un avis en date du 23 juin 2017 (voir document parlementaire DOC 54 2157/002) évaluant le coût de la mesure avancée par la présente proposition de loi à environ 13 millions d'euros.

liggen lager, de termijnen zijn korter en doorgedreven gerechtelijke procedures worden afgeremd. Net als het gezondheidszorgbeleid draagt gezinsbemiddeling bij tot een op de lange termijn gerichte preventie.

4. Gezinsbemiddeling in België

Hoewel de magistratuur de partijen er echt toe aanmoedigt aan gezinsbemiddeling te doen – vooral sinds de instelling van de familierechtbank en sinds de voormelde wet van 18 juni 2018 in werking is getreden – wordt maar heel weinig gebruik gemaakt van die procedure (in niet eens 10 % van de gevallen). Ook in de kamer voor minnelijke schikking van de familierechtbank – die heel veel succes heeft – kunnen tal van overeenkomsten worden uitgewerkt die voortvloeien uit verzoening door de rechter.

Tijdens de 54ste zittingsperiode heeft de minister van Justitie, de heer Koen Geens, de bemiddeling op alle gebieden willen bevorderen (cf. het Justitieplan), maar zonder te voorzien in enige financieringsmaatregel.

Dit wetsvoorstel beoogt de tenlasteneming door de FOD Justitie van bemiddelingskosten buiten het kader van de rechtsbijstand (vandaag gebeurt dat al in dit kader) voor alle ouderparen met een of meer kinderen die scheiden of al (uit de echt) gescheiden zijn. Het zou daarbij gaan om:

- vijf sessies met erkende bemiddelaars, indien geen overeenkomst werd ondertekend of nog geen vonnis werd uitgesproken;

- drie sessies voor wijzigingen aan de overeenkomst of het vonnis;

- de redactie van een overeenkomst waarin alle dankzij de bemiddeling bereikte schikkingen worden opgenomen.

Die financiële regeling zou gezinsbemiddeling heel aantrekkelijk maken. Ook kan die regeling leiden tot een gedragswijziging bij de burgers, die nog altijd meer geneigd zijn een gerechtelijke procedure te voeren om hun geschillen te regelen, in plaats van vrijwillig en vooraleer juridische stappen te ondernemen, een bemiddelingsprocedure aan te vatten.

Het Rekenhof heeft op 23 juni 2017 een advies uitgebracht (zie DOC 54 2157/002); in dat advies wordt de kostprijs van de door dit wetsvoorstel beoogde maatregel op ongeveer 13 miljoen euro geraamd.

5. Bénéfices apportés par le recours à la médiation

La médiation comporte bon nombre d'avantages car elle permet:

- aux personnes de trouver elles-mêmes les solutions qui leur conviennent, celles-ci sont maîtres de leur situation;

- une confidentialité totale avant tout accord;

- que ces solutions soient ressenties comme justes par les personnes concernées et soient dès lors durables dans le temps;

- d'éviter que l'enfant soit au cœur du conflit;

- d'apaiser les conflits et de relancer un dialogue dans l'intérêt des enfants;

- de trouver des solutions au conflit à un moindre coût, tant pour la société (aide juridique, assistance judiciaire, soins médicaux, absentéisme, problèmes psychologiques des enfants, etc.) que pour les personnes elles-mêmes (partage des frais du médiateur, limitation des honoraires d'avocats, frais de justice réduits, problèmes médicaux et professionnels réduits, etc.);

- de prévenir certaines violences conjugales nées du conflit;

- de permettre, à terme, au budget de la Justice de bénéficier d'économies et aux juges de pouvoir prendre plus le temps nécessaire pour les conflits qui arrivent tout de même devant eux.

La présente proposition de loi introduit dans la septième partie du Code judiciaire relative à la médiation un article complémentaire, dans le chapitre relatif aux principes généraux, prévoyant la possibilité de séances gratuites pour les personnes ayant des enfants communs et souhaitant régler les questions relatives à l'autorité parentale, l'hébergement des enfants, les obligations alimentaires, de même que les résidences séparées.

5. Voordelen van gezinsbemiddeling

Gezinsbemiddeling biedt heel wat voordelen:

- mensen kunnen zelf oplossingen uitwerken die hen uitkomen, en ze hebben hun eigen situatie in handen;

- er geldt volstrekte vertrouwelijkheid vóór enige overeenkomst wordt bereikt;

- deze oplossingen worden door de betrokkenen als rechtvaardig ervaren en houden bijgevolg langer stand;

- er wordt voorkomen dat in het conflict de kinderen centraal komen te staan;

- conflicten worden minder scherp, en er komt opnieuw een dialoog tot stand, in het belang van de kinderen;

- er wordt gezocht naar oplossingen voor het conflict die minder kosten, zowel voor de gemeenschap (juridische bijstand, rechtsbijstand, medische zorg, werkverzuim, psychologische problemen bij de kinderen enzovoort) als voor de betrokkenen zelf (gedeelde kosten van de bemiddelaar, minder hoge honoraria voor advocaten, lagere gerechtskosten, minder medische en professionele problemen enzovoort);

- echtelijk geweld dat uit het conflict voortvloeit, wordt voorkomen;

- op termijn zal op het budget van Justitie kunnen worden bespaard, en zullen de rechters in toenemende mate de nodige tijd kunnen vrijmaken voor de conflicten die uiteindelijk toch bij hen belanden.

Dit wetsvoorstel voegt in het zevende deel van het Gerechtelijk Wetboek ("Bemiddeling"), in het hoofdstuk "Algemene beginselen", een nieuw artikel 1729/1 in. Dat artikel voorziet in de mogelijkheid van kosteloze sessies voor ouderparen die samen kinderen hebben en een oplossing willen vinden voor aangelegenheden inzake het ouderlijk gezag, de huisvesting van de kinderen, de onderhoudsverplichtingen en de afzonderlijke verblijfplaatsen.

Si les parties peuvent dégager un accord quant à ces différends avant d'entamer une procédure judiciaire, cela le sera dans leur plus grand intérêt ainsi que celui de leurs enfants.

Vanessa MATZ (cdH)
Catherine FONCK (cdH)
Georges DALLEMAGNE (cdH)
Josy ARENS (cdH)

Als de partijen erin slagen een overeenkomst uit te werken over hun geschillen alvorens een gerechtelijke procedure aan te vatten, zullen niet alleen zij maar ook hun kinderen daar heel veel baat bij hebben.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Dans le Code judiciaire, septième partie, insérée par la loi du 21 février 2005, dans le chapitre premier, il est inséré un article 1729/1, rédigé comme suit:

“Art. 1729/1 § 1^{er}. En matière familiale, pour les différends qui concernent l'autorité parentale, l'hébergement des enfants, les obligations alimentaires à leur égard ainsi que les résidences séparées, les parties sont autorisées à:

1. suivre cinq séances gratuites de médiation familiale par un médiateur agréé lorsqu'aucun jugement n'a été pris ou aucune convention établie entre parties sur les solutions à rechercher pour leurs enfants communs;

2. suivre trois séances gratuites de médiation familiale par un médiateur agréé lorsqu'un jugement ou une convention doit être revu en raison de circonstances nouvelles et ayant trait aux solutions à rechercher pour leurs enfants communs; ce jugement ou cette convention à réviser doit dater d'au moins un an;

3. faire rédiger gratuitement par le médiateur agréé auquel ils ont fait appel une convention reprenant leur accord partiel ou total.

§ 2. Le médiateur sera librement choisi parmi la liste des médiateurs agréés par la commission fédérale de médiation conformément à l'article 1727. Les honoraires concernant ses prestations seront payés dans le mois de la fin de celles-ci, selon un tarif établi par le Roi.

§ 3. Les parties pourront faire remplacer le médiateur agréé initialement choisi.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In het Gerechtelijk Wetboek, zevende deel, hoofdstuk I, ingevoegd bij de wet van 21 februari 2005, wordt een artikel 1729/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 1729/1 § 1. In familiezaken kunnen de partijen bij geschillen in verband met het ouderlijk gezag, de huisvesting van de kinderen, de onderhoudsverplichtingen jegens die kinderen en de afzonderlijke verblijfplaatsen:

1. vijf door een erkend bemiddelaar verstrekte kosteloze bemiddelingssessies in familiezaken volgen wanneer nog geen vonnis werd geveld of wanneer tussen de partijen geen enkele overeenkomst werd vastgelegd over de oplossingen die voor hun gemeenschappelijke kinderen moeten worden uitgewerkt;

2. drie door een erkend bemiddelaar verstrekte kosteloze bemiddelingssessies in familiezaken volgen wanneer een vonnis of een overeenkomst moet worden bijgestuurd wegens nieuwe omstandigheden in verband met de oplossingen die voor hun gemeenschappelijke kinderen moeten worden uitgewerkt; dat vonnis of die overeenkomst moet ten minste één jaar oud zijn;

3. door de erkende bemiddelaar op wie zij een beroep hebben gedaan, kosteloos een overeenkomst doen redigeren waarin hun schikkingen gedeeltelijk of in hun geheel worden opgenomen.

§ 2. De bemiddelaar wordt vrij gekozen uit de lijst van bemiddelaars die overeenkomstig artikel 1727 zijn erkend door de federale bemiddelingscommissie. De kosten van zijn prestaties worden betaald binnen één maand na de beëindiging ervan, volgens een door de Koning bepaald tarief.

§ 3. De partijen kunnen de aanvankelijk gekozen erkende bemiddelaar doen vervangen.

§ 4. Le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi, qui ne peut être postérieure au premier jour du douzième mois suivant celui de la publication de la présente loi au *Moniteur belge*.”

24 juin 2019

Vanessa MATZ (cdH)
Catherine FONCK (cdH)
Georges DALLEMAGNE (cdH)
Josy ARENS (cdH)

§ 4. De Koning bepaalt de datum van inwerkingtreding van deze wet, uiterlijk de eerste dag van de twaalfde maand na die waarop ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.”

24 juni 2019