

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 juli 2017

WETSONTWERP

**tot wijziging van het Wetboek der registratie-,
hypotheek- en griffierechten teneinde
de griffierechten te hervormen**

VERSLAG VAN DE EERSTE LEZING

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Ahmed LAAOUEJ** EN **Benoît PIEDBOEUF**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting van de heer Johan Van Overtveldt, minister van Financiën, in aanwezigheid van de heer Koen Geens, minister van Justitie.....	3
III. Algemene bespreking.....	4
A. Vragen en opmerkingen van de leden.....	4
B. Antwoorden van de ministers	17
C. Replieken	20
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	22

Zie:

Doc 54 **2569/ (2016/2017):**

001: Wetsontwerp.
002: Amendement.

Zie ook:

004: Artikelen aangenomen in eerste lezing.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 juillet 2017

PROJET DE LOI

**modifiant le Code des droits d'enregistrement,
d'hypothèque et de greffe en vue de
réformer les droits de greffe**

RAPPORT DE LA PREMIÈRE LECTURE

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

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposé introductif de M. Johan Van Overtveldt, ministre des Finances, en présence de M. Koen Geens, ministre de la Justice	3
III. Discussion générale.....	4
A. Questions des membres.....	4
B. Réponses des ministres	17
C. Répliques.....	20
IV. Discussion des articles et votes	22

Voir:

Doc 54 **2569/ (2016/2017):**

001: Projet de loi.
002: Amendement.

Voir aussi:

004: Articles adoptés en première lecture.

**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, Johan Klaps, Robert Van de Velde, Bert Wollants
PS	Stéphane Crusnière, Frédéric Daerden, Ahmed Laaouej
MR	Gautier Calomne, Benoît Piedboeuf, Vincent Scourneau
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
Emir Kir, Eric Massin, Laurette Onkelinx, Sébastien Pirlot
Olivier Chastel, Philippe Goffin, Katrin 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:

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

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

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

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

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

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

I. — PROCEDURE

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 4 juli 2017.

Er werd een proceduredebat gehouden ingevolge het verzoek van meerdere leden om hoorzittingen te organiseren en het advies in te winnen van de commissie voor de Justitie, overeenkomstig artikel 28.4 van het Reglement van de Kamer.

Na een gedachtewisseling heeft de commissie die beide verzoeken verworpen met respectievelijk 8 tegen 3 stemmen en 9 tegen 3 stemmen.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER JOHAN VAN OVERTVELDT, MINISTER VAN FINANCIËN, IN AANWEZIGHEID VAN DE HEER KOEN GEENS, MINISTER VAN JUSTITIE

De heer Johan Van Overtveldt, minister van Financiën, belast met de Bestrijding van de fiscale fraude, geeft aan dat het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 9 februari 2017¹ de artikelen 3 tot 6 van de wet van 28 april 2015 heeft vernietigd op grond van de vaststelling dat het criterium van de waarde (van de eis) niet relevant is om de vooropgestelde hoofddoelstelling te verwezenlijken, met name de rolrechten in overeenstemming te brengen met de vermoede inspanning en kosten van het gerechtelijk apparaat. Er moest dan ook een nieuwe reglementering inzake de hervorming van de rolrechten worden uitgewerkt.

De minister merkt op dat deze hervorming weliswaar wordt doorgevoerd door aanpassingen aan te brengen in een fiscaal wetboek (te weten het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten), maar dat hij nauw heeft samengewerkt met minister van Justitie om dit wetsontwerp tot stand te brengen.

Het in dit wetsontwerp geformuleerde voorstel grijpt terug naar het vorige systeem van de rolrechten, dus naar de wetgeving zoals die van toepassing was vóór de invoering van de wet van 28 april 2015, waarbij het bedrag van de rolrechten hoofdzakelijk gekoppeld was aan de aard van het rechtscollege waarbij het geding aanhangig werd gemaakt. Alle bij de programmawet van 22 juni 2012 bepaalde tarieven worden in dat verband verhoogd naargelang van de beoogde jaarlijkse meerontvangsten van 20 miljoen euro.

¹ Beschikbaar op <http://www.const-court.be>.

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — PROCÉDURE

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 4 juillet 2017.

Un débat de procédure a eu lieu suite à la demande de plusieurs membres d'organiser des auditions et de solliciter un avis auprès de la commission de la Justice conformément à l'article 28.4 du Règlement de la Chambre.

A l'issue d'un échange de vues, la commission a rejeté ces deux demandes respectivement par 8 voix contre 3 et 9 voix contre 3.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. JOHAN VAN OVERTVELDT, MINISTRE DES FINANCES, EN PRÉSENCE DE M. KOEN GEENS, MINISTRE DE LA JUSTICE

M. Johan Van Overtveldt, ministre des Finances chargé de la Lutte contre la fraude fiscale, rappelle que dans son arrêt du 9 février 2017¹, la Cour Constitutionnelle a annulé les articles 3 à 6 de la loi du 28 avril 2015 sur la base du constat que le critère de valeur (de la demande) n'était pas pertinent pour réaliser l'objectif principal poursuivi, à savoir les rendre proportionnels à l'effort et aux coûts présumés de l'appareil judiciaire. Une nouvelle réglementation relative à la réforme des droits de mise au rôle devait donc être élaborée.

Le ministre indique qu'il convient de noter que bien que cette réforme ait été réalisée en procédant à des adaptations dans le code fiscal, à savoir le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, il a travaillé en étroite collaboration avec le ministre de la Justice pour rédiger ce projet de loi.

La proposition figurant dans le projet de loi à l'examen revient au système antérieur des droits de mise au rôle; soit la législation qui était d'application avant l'introduction de la loi du 28 avril 2015 où le montant des droits de mise au rôle était essentiellement lié au niveau de la juridiction saisie de la demande. Tous les tarifs, tels que fixés par la loi-programme du 22 juin 2012, sont dans ce cadre majorés en fonction du rendement annuel visé de 20 millions d'euros.

¹ Consultable sur <http://www.const-court.be>.

Aldus zullen volgens dit wetsontwerp derhalve de volgende rolrechten verschuldigd zijn:

- voor de vredegerichten en de politierechtbanken: 50 euro;
- voor de rechtbanken van eerste aanleg en de rechtbanken van koophandel: 165 euro;
- voor de hoven van beroep: 400 euro;
- voor het Hof van Cassatie: 650 euro.

De minister wijst erop dat vóór de inwerkingtreding van de wet van 28 april 2015 een verlaagd tarief werd gehanteerd voor de vredegerichten en de rechtbanken van koophandel. Dit wetsontwerp beoogt weliswaar dat verlaagd tarief af te schaffen, maar het rolrecht voor de vredegerichten en de politierechtbanken wordt naar verhouding minder verhoogd dan dat voor de hogere rechtbanken, teneinde de toegankelijkheid van al deze “buurtrechters” te handhaven.

De uitzonderingen in verband met het rolrecht in fiscale zaken worden behouden. De vrijstelling in sociale zaken zal worden verruimd tot alle zaken die onder de materiële bevoegdheid van de arbeidsrechtbanken ressorteren. Bovendien wordt voorzien in een nieuwe vrijstelling voor faillissementsgedingen.

Sommige bij de wet van 28 april 2015 bepaalde vereenvoudigingen worden behouden. Er zal bijvoorbeeld geen tariefonderscheid meer worden gemaakt naargelang van de rol waarop de inleidende akte moet worden ingeschreven. Voorts wordt het principe van de voortdurende aanhangigmaking voor de familierechtbanken behouden voor de zogenaamde “dringende zaken”, zoals bedoeld in het Gerechtelijk Wetboek. Aangezien in de praktijk echter is gebleken dat er ter zake soms oneigenlijke toepassingen zijn, werd ervoor geopteerd een en ander bij dit wetsontwerp te verduidelijken.

Ten slotte wordt geen expeditierecht meer geheven op de aflevering van de eerste uitvoerbare uitgifte van een vonnis of een arrest.

III. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Volgens de heer Georges Gilkinet (*Ecolo-Groen*) heeft dit wetsontwerp budgettaire gevolgen, zonder enige visie op eenieders toegankelijkheid tot het gerecht. Hij verwijst naar de talrijke kritieken van de actoren in het

Dans le projet de loi à l'examen, les droits de mise au rôle s'élèvent donc à:

- 50 euros pour les justices de paix et les tribunaux de police;
- 165 euros pour les tribunaux de première instance et les tribunaux de commerce;
- 400 euros pour les cours d'appel;
- 650 euros pour la Cour de cassation.

Le ministre rappelle qu'avant l'entrée en vigueur de la loi du 28 avril 2015, on utilisait un tarif réduit pour les justices de paix et les tribunaux de commerce. Le projet de loi à l'examen supprime ce tarif réduit mais l'augmentation du montant du droit de mise au rôle pour les justices de paix et les tribunaux de police est proportionnellement moindre que pour les tribunaux de niveau supérieur pour maintenir l'accessibilité à tous de ces “juges de proximité”.

Les exceptions en matière fiscale sont maintenues en matière de droits de mise au rôle. Les exemptions en matière sociale sont à présent étendues à toutes les matières qui relèvent de la compétence matérielle des juridictions du travail. En outre, une nouvelle exemption est prévue en matière de faillite.

Certaines simplifications inscrites dans la loi du 28 avril 2015 sont maintenues. Il n'est ainsi plus fixé de tarifs distincts en fonction du rôle auquel l'acte introductif doit être inscrit et le principe de la saisine permanente du tribunal de la famille est maintenu pour les causes réputées urgentes telles que visées dans le Code Judiciaire. La pratique a néanmoins révélé des dérives de sorte qu'il a également été opté pour préciser un certain nombre d'éléments dans le projet à l'examen.

Enfin, on ne perçoit plus de droit d'expédition pour la délivrance de la première expédition exécutoire d'un jugement ou d'un arrêt.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions des membres

M. Georges Gilkinet (*Ecolo-Groen*) estime que ce projet est un projet à portée budgétaire sans aucune vision sur la question de l'accessibilité de la justice pour tous. Il rappelle les nombreuses critiques formulées par les

veld en verzoekt de commissie dan ook de commissie voor de Justitie formeel om een advies te verzoeken.

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) is bovenal verwonderd dat dit wetsontwerp wordt besproken in de commissie voor de Financiën, aangezien het direct ingrijpt op de werking van het gerecht en op de toegang ertoe voor de rechtzoekenden. Hij acht het derhalve raadzamer soortgelijke wetsontwerpen voortaan in de commissie voor de Justitie te bespreken.

Met betrekking tot de inhoud van het wetsontwerp stelt het lid vast dat alle griffierechten worden opgetrokken. Voor de rechtzoekenden die bij hun rechtsgang gebruik maken van verschillende procedures komt dat neer op een heel forse kostenverhoging. Zulks heeft dus een impact op het recht op toegang tot het gerecht.

Voorts vindt de spreker dat de regering onvoldoende rekening heeft gehouden met de beginselen waarnaar het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 9 februari 2017 heeft verwezen: ook al worden gedifferentieerde tarieven gehanteerd, dan nog heeft de verhoging ervan altijd een negatieve impact op de toegang van de rechtzoekende tot het gerecht. Bovendien worden de verlaagde tarieven afgevoerd.

Het lid beklemtoont trouwens dat de in het wetsontwerp vervatte impactanalyse wijst op de negatieve weerslag inzake kansarmoedebestrijding, gelijke kansen en sociale cohesie (DOC 54 2569/001, blz. 25). Volgens de regering zou die negatieve impact worden gemilderd door het bestaande systeem van juridische bijstand, maar het lid merkt op dat ook op die bijstand moet worden bespaard, waardoor die dus zeker niet optimaal is.

De heer Van Hees wijst er voorts op dat bovenop de in uitzicht gestelde hervorming, eerder al andere maatregelen werden genomen (verhoging van de griffierechten met 15 % in 2012, btw-heffing op de advocatenhonoraria, de verhaalbaarheid van de advocatenhonoraria en -kosten); dat volledige kostenplaatje bemoeilijkt onmiskenbaar de toegang tot het gerecht, inzonderheid voor de minst bemiddelde burgers.

Tot slot wijst het lid erop dat de beoogde budgettaire meerontvangsten (20 miljoen euro) haaks staan op de doelstelling om de vermeende “gerechtelijke overconsumptie” terug te dringen. Volgens hem ziet een deel van de bevolking het *de facto* immers al niet meer zitten naar de rechter te stappen omdat zulks hoge kosten met zich brengt. Aldus loochent de regering in zekere zin dat sommige rechtzoekenden nu al recht wordt geweigerd.

acteurs de terrain et invite dès lors que la commission à demander formellement un avis à la Commission de la Justice.

M. Marco Van Hees (PTB-GO!) s'étonne tout d'abord que ce projet de loi soit examiné au sein de la commission des Finances puisqu'il influence directement le fonctionnement de la justice et l'accès à cette justice pour les justiciables. Il estime qu'il est plus opportun que ce genre de projet de loi soit à l'avenir traité en commission de la Justice

Sur le fond, le membre constate que l'ensemble des droits de greffe sont augmentés, ce qui implique une très forte augmentation dans l'hypothèse où un justiciable est contraint de mener une procédure judiciaire à son terme en utilisant différentes voies de recours. Ceci impacte donc le droit d'accès à la justice.

Il considère aussi que le gouvernement n'a pas pris la mesure des principes rappelés par la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 9 février 2017 puisque même si les tarifs sont différents, l'augmentation de ceux-ci impacte toujours négativement l'accès du justiciable à la justice. Par ailleurs, les tarifs réduits sont supprimés.

Il souligne d'ailleurs que l'analyse d'impact intégrée figurant dans le projet de loi mentionne l'existence d'un impact négatif pour les thèmes “Lutte contre la pauvreté” et “Égalité des chances et cohésion sociale” (DOC 54 2569/001, p.25). Si cet impact serait, selon le gouvernement, amorti par l'existence d'un système d'aide juridique, le membre relève que celui-ci est également soumis à des restrictions budgétaires et donc loin d'être optimal.

M. Van Hees souligne encore que la réforme proposée s'ajoute à d'autres mesures (l'augmentation des droits de greffe à concurrence de 15 % en 2012, l'introduction de la TVA sur les honoraires d'avocats, la répétibilité des honoraires et frais d'avocats) qui, ensemble, réduisent inmanquablement l'accès à la justice et ce plus particulièrement pour les personnes les moins nanties.

Enfin, le membre relève la contradiction existante entre l'objectif budgétaire de 20 millions d'euros et celui visant à réduire la prétendue “surconsommation” judiciaire. Au contraire, il considère qu'une frange de la population renonce déjà *de facto* à introduire des procédures judiciaires compte tenu des frais importants qu'elles engendrent. Il y a là de la part du gouvernement une forme d'abnégation du déni de justice qui existe déjà pour certains justiciables.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) verwijst naar de besprekingen van de wet van 28 april 2015 in de Kamer. Reeds toen was een vernietiging door het Grondwettelijk Hof te voorspellen omdat het verband tussen de verhoging van de griffierechten en de waarde van het geschil en de werklust niet duidelijk was. De waarde van het geschil is niet altijd een graadmeter van de eraan verbonden werklust. De invordering van een factuur ten bedrage van 100 000 euro vraagt bijvoorbeeld veel minder werk dan een geschil over een erfdienstbaarheid dat lang kan aanslepen en waarbij deskundigen dienen te worden aangesteld.

Het valt dan ook niet te verwonderen dat het Grondwettelijk Hof bij het arrest nr. 13/2017 van 9 februari 2017 de artikelen 3 tot 6 van de wet van 28 april 2015 heeft vernietigd op grond van de vaststelling dat "het criterium van de waarde (van de eis) niet pertinent is om de voormelde hoofddoelstelling (= de rolrechten in overeenstemming te brengen met de vermoede inspanning en kosten van het gerechtelijk apparaat) van de wetgever te verwezenlijken".

Bovendien legde de wet van 28 april 2015 een griffierecht op per eisende partij met als gevolg dat echtparen tweemaal het griffierecht dienden te betalen. Opmerkelijk was dat de meerderheid zelf aangaf hoe men dit kon vermijden: door vrijwillig tussen te komen als partij.

Daarnaast zorgde de wet van 28 april 2015 voor heel wat administratieve rompslomp voor advocaten, deurwaarders en griffiepersoneel. Zo moest het griffiepersoneel heel wat *pro fisco* verklaringen afleveren.

Als antwoord op de vernietiging van het Grondwettelijk Hof dient de regering nu een nieuw wetsontwerp in. Het wetsontwerp is volgens de regering noodzakelijk om de toevloed aan rechtszaken in te dammen. De spreker is het daar helemaal niet mee eens en beschouwt dit wetsontwerp als een zuivere budgettaire maatregel: het is een pure belasting op procederen die 20 miljoen euro moet opbrengen voor de Staatskas.

Het gaat om belangrijke verhogingen. Zo worden de griffierechten voor zaken bij de vrederechten en de politierechtbanken verhoogd van 40 euro naar 50 euro (+ 20 %); voor zaken bij de rechtbanken van eerste aanleg en de rechtbanken van koophandel van 100 euro naar 165 euro (+ 65 %); voor de zaken bij de hoven van beroep van 210 euro naar 400 euro (ongeveer een verdubbeling) en voor zaken bij het Hof van Cassatie van 375 euro naar 650 euro (ook ongeveer een verdubbeling).

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) renvoie aux discussions de la loi du 28 avril 2015 à la Chambre. Une annulation par la Cour constitutionnelle était déjà prévisible à l'époque parce que le rapport entre l'augmentation des droits de greffe, la valeur du litige et la charge de travail n'était pas clair. La valeur du litige n'est pas toujours un indicateur de la charge de travail qui y est liée. Le recouvrement d'une facture d'un montant de 100 000 euros, par exemple, demande beaucoup moins de travail qu'un litige concernant une servitude qui peut durer longtemps et dans le cadre duquel des experts doivent être désignés.

Il n'est dès lors pas surprenant que l'arrêt n°13/2017 que la Cour constitutionnelle a rendu le 9 février 2017 annule les articles 3 à 6 de la loi du 28 avril 2015 au motif qu'elle a constaté que "le critère de la valeur (de la demande) n'est pas pertinent pour réaliser l'objectif précité du législateur (= mettre les droits de mise au rôle en adéquation avec l'action et les coûts présumés de l'appareil judiciaire)".

En outre, la loi du 28 avril 2015 imposait un droit de greffe par partie demanderesse, ce qui avait pour conséquence que les couples devaient le payer deux fois. Étonnamment, la majorité indiquait elle-même comment il était possible d'y échapper, à savoir en intervenant volontairement en tant que partie.

En outre, la loi du 28 avril 2015 a généré une surcharge administrative considérable pour les avocats, les huissiers et le personnel du greffe, ce dernier ayant par exemple dû délivrer de très nombreuses déclarations *pro fisco*.

Par suite de l'annulation prononcée par la Cour constitutionnelle, le gouvernement dépose aujourd'hui un nouveau projet de loi qu'il juge indispensable pour endiguer l'afflux d'affaires. L'intervenant ne partage pas du tout ce point de vue et considère le projet de loi à l'examen comme une mesure purement budgétaire: il ne prévoit rien d'autre qu'une taxe de procédure qui doit rapporter 20 millions d'euros au Trésor.

Les augmentations sont considérables: pour les affaires introduites devant la justice de paix et le tribunal de police, les droits de greffe passent de 40 à 50 euros (+ 20 %). Pour les affaires introduites auprès des tribunaux de première instance et des tribunaux de commerce, ces droits passent de 100 à 165 euros (+ 65 %). Pour les affaires introduites devant les cours d'appel, ils passent de 210 à 400 euros (presque le double). Et pour les affaires portées devant la Cour de cassation, ces droits passent de 375 à 650 euros (presque le double également).

Voorts wijst de spreker erop dat deze tariefverhoging samen moet worden bekeken met alle andere maatregelen die de regering heeft genomen en die de toegang tot justitie bemoeilijken zoals de verhoging van de rechtsplegingsvergoeding, de invoering van 21 % btw op prestaties van advocaten en gerechtsdeurwaarders en de recente invoering van een taks voor het spijzen van het fonds voor tweedelijnsbijstand. Dit laatste fonds had een tekort van 20 miljoen euro. Van het budget van 1,7 miljard euro dat van de overheidsbegroting naar justitie gaat, recupereert justitie ongeveer 700 à 800 miljoen euro via ondermeer geldboetes dat naar de Staatskas vloeit. Als justitie dan een tekort heeft, moet het extra taksen heffen. De heer Van Hecke pleit ervoor dat het budget voor justitie initieel zou worden verhoogd.

Al deze maatregelen samen hebben ertoe geleid dat het voor gewone burgers veel duurder is geworden om naar de rechter te stappen. Daarbij dreigen vooral de mensen die weinig verdienen maar toch teveel om te kunnen gebruik maken van tweedelijnsbijstand, uit de boot te vallen. Veel mensen die veel kans maken om hun rechtszaak te winnen, zullen toch geen rechtszaak starten omwille van de te hoge kosten.

Daarnaast roept de spreker de regering op om meer werk te maken van vormen van alternatieve geschillenbeslechting die de druk op de rechtbanken kunnen doen verminderen. Hij verwondert er zich over dat de regering daar niet sneller werk van maakt.

Vervolgens gaat de heer Van Hecke in op de impactanalyse die opgenomen is in het wetsontwerp. Deze analyse geeft aan dat het wetsontwerp een negatieve impact heeft op de kansarmoedebestrijding, de gelijke kansen en de sociale cohesie en de kmo's (DOC 54 2569/001, p. 19).

Tot slot haalt de spreker een aantal punten aan die hij positief acht. Zo wordt de vrijstelling inzake sociale zaken veralgemeend tot alle zaken die onder de materiële bevoegdheid van het arbeidsgerecht vallen en wordt een nieuwe vrijstelling ingevoerd voor faillissementszaken.

De heer Roel Deseyn (CD&V) prijst de ministers van Justitie en Financiën omdat de budgettaire opbrengst afkomstig uit de verhoging van de griffierechten die in het regeerakkoord was afgesproken, ook werkelijk zal worden gehaald. Dit kan als voorbeeld gelden voor andere leden van deze regering.

De spreker stelt zich wel vragen bij de verantwoording die ervan uitgaat dat de griffierechten kunnen worden verhoogd omdat toch niet iedereen naar de rechter stapt. Alhoewel de heer Deseyn akkoord gaat met de

L'intervenant souligne en outre que cette augmentation tarifaire doit être examinée à la lumière de toutes les autres mesures prises par le gouvernement qui compliquent l'accès à la justice. Il cite la majoration du montant de l'indemnité de procédure, l'instauration du taux de TVA de 21 % sur les prestations des avocats et des huissiers de justice et l'instauration récente d'une taxe destinée à alimenter le Fonds d'aide de deuxième ligne. Ce fonds présentait un déficit de 20 millions d'euros. Sur le budget de 1,7 milliard d'euros que les finances publiques affectent à la justice, cette dernière récupère de 700 à 800 millions d'euros sous la forme d'amendes, notamment, qu'elle reverse au Trésor. Cependant, lorsque la Justice est en déficit, il faut lever des taxes supplémentaires. M. Van Hecke préconise un relèvement du budget initial de la justice.

Ensemble, toutes ces mesures ont considérablement amplifié le coût de l'accès à la justice pour le citoyen ordinaire. De plus, ce sont surtout les citoyens dont les revenus sont faibles mais néanmoins trop élevés pour pouvoir bénéficier de la deuxième ligne qui risquent d'être pénalisés. Beaucoup de justiciables ayant de fortes chances de remporter leur procès s'abstiendront dès lors d'aller en justice en raison de frais trop élevés.

L'intervenant appelle par ailleurs le gouvernement à renforcer les formes de règlement alternatif des litiges pouvant réduire la pression sur les tribunaux. Il s'étonne que le gouvernement ne s'y consacre pas plus rapidement.

M. Van Hecke évoque ensuite l'analyse d'impact intégrée au projet de loi à l'examen. Cette analyse indique que le projet de loi aura un impact négatif sur la lutte contre la pauvreté, l'égalité des chances et la cohésion sociale et les PME (DOC 54 2569/001, p. 25).

Enfin, le membre cite plusieurs points qu'il juge positifs. Ainsi, les exemptions concernant les matières sociales sont étendues à toutes les causes relevant de la compétence matérielle du tribunal du travail et une nouvelle exemption est prévue en matière de faillite.

M. Roel Deseyn (CD&V) félicite les ministres de la Justice et des Finances pour avoir permis de réaliser effectivement les recettes budgétaires découlant du relèvement des droits de greffe prévu dans l'accord de gouvernement. Cela pourrait servir d'exemple à d'autres membres de ce gouvernement.

L'intervenant s'interroge toutefois sur la justification avancée, selon laquelle les droits de greffe peuvent être majorés dès lors que tout le monde ne saisit pas la justice. Bien que souscrivant à l'objectif de l'augmentation

doelstelling van de tariefverhoging, is hij van mening dat de beperkte gebruikersbasis niet automatisch betekent dat er verhoogde retributies moeten zijn. Op dat punt volgt hij de motivering van het wetsontwerp niet. De andere motiveringen – met name die de finaliteiten expliciteren – verdienen alle steun.

Tot slot wijst de spreker er nog op dat als men de tarieven van de griffierechten vergelijkt met het buitenland, de Belgische tarieven niet overdreven lijken.

Mevrouw Annick Lambrecht (sp.a) is van mening dat het wetsontwerp de toegang tot het gerecht sterkt afremt. De griffierechten worden zodanig verhoogd dat minder welgestelde mensen het zich niet meer kunnen veroorloven om naar de rechter te stappen. Dit zou de werklast voor justitie automatisch moeten doen verminderen.

Het wetsontwerp is volgens de spreekster dan ook een puur budgettaire maatregel. Deze tariefverhoging moet worden gelegd naast een reeks andere tariefverhogingen zoals de invoering van taks voor het fonds voor tweedelijnsbijstand (20 euro) en de onderwerping van de prestaties van advocaten aan btw. Daarnaast worden ook de bestaande sociale correcties afgeschaft.

De spreekster verwijst vervolgens naar het advies van de Hoge Raad voor de Justitie die de redenen die de regering opgeeft om het wetsontwerp te motiveren, onaanvaardbaar acht. Zij citeert uit de conclusie van het advies van de Hoge Raad: “Het is aanvaardbaar dat van de rechtzoekende een redelijke bijdrage wordt gevraagd. De bijdrage die op dit moment wordt gevraagd is evenwel al redelijk en de redenen die voor een bijkomende verhoging worden ingeroepen zijn onaanvaardbaar. De verhoging maakt de bijdrage niet “nog redelijker”. De doelstellingen om de begrotingsdoelstellingen te halen en het beroep te ontraden zijn onderling moeilijk verenigbaar. Zij doen afbreuk aan het beginsel van de toegang tot de rechter zonder dat zij daar een valabele rechtvaardiging voor zijn.”.

Voorts wijst mevrouw Lambrecht op de negatieve adviezen van de Vlaamse en Franstalige orde van balies die in dezelfde richting gaan als het advies van de Hoge Raad voor de Justitie.

Vervolgens verwijst de spreekster ook naar het advies van de Raad van State dat eveneens kritisch staat tegenover het wetsontwerp. De Raad van State stelt dat een verhoging van de rolrechten zoals voorzien in het wetsontwerp een beperking inhoudt van het recht op toegang tot de rechter (DOC 54 2569/001, p. 31).

tarifaire, M. Deseyn estime que le nombre limité de justiciables qui feront appel à la justice ne justifie pas automatiquement qu’il faille augmenter les rétributions. Sur ce point, il ne suit pas la motivation du projet de loi. Les autres motivations – à savoir celles qui explicitent les finalités – méritent d’être soutenues.

Enfin, l’intervenant souligne encore que si l’on compare les tarifs des droits de greffe applicables en Belgique avec les tarifs applicables à l’étranger, il apparaît que nos tarifs ne semblent pas exagérés.

Mme Annick Lambrecht (sp.a) estime que le projet de loi à l’examen réduit fortement l’accès à la justice. Les droits de greffe sont tellement augmentés que les personnes les moins aisées ne pourront plus se permettre de saisir la justice. Cela devrait réduire automatiquement la charge de travail de la justice.

Selon l’intervenante, le projet de loi à l’examen est dès lors une mesure purement budgétaire. Cette augmentation des tarifs s’ajoute à d’autres augmentations. Elle cite l’instauration de la contribution au Fonds de l’aide juridique de deuxième ligne (20 euros) et l’assujettissement des prestations des avocats à la TVA. Des corrections sociales existantes sont en outre supprimées.

L’intervenante renvoie ensuite à l’avis du Conseil supérieur de la Justice, qui juge inacceptables les raisons invoquées par le gouvernement pour motiver le projet de loi. Elle cite la conclusion de l’avis du Conseil supérieur: “Il est acceptable d’attendre une participation raisonnable de la part du justiciable. Toutefois, la participation demandée actuellement est déjà “raisonnable” et les motifs invoqués pour justifier une nouvelle augmentation sont inacceptables. L’augmentation n’a pas pour effet de rendre la participation “encore plus raisonnable”. Les finalités consistant à réaliser des objectifs budgétaires et à dissuader des justiciables d’aller en appel sont difficilement conciliables entre eux. Ils portent atteinte au principe de l’accès au juge sans donner de justification valable à cet égard.”.

Mme Lambrecht évoque par ailleurs les avis négatifs des ordres des barreaux flamands et francophones, qui vont dans le même sens que l’avis du Conseil supérieur de la Justice.

L’intervenante renvoie encore à l’avis du Conseil d’État, qui se montre également critique à l’égard du projet de loi, indiquant notamment qu’une augmentation des droits de mise au rôle telle que celle prévue dans le projet de loi restreint le droit d’accès au juge (DOC 54 2569/001, p. 31).

Voorts is de spreekster verwonderd over de motivering van de regering in de memorie van toelichting. Daarin stelt de regering dat “de verhoging van de griffierechten zoals ze bij dit ontwerp wordt doorgevoerd, niet van die aard is dat de combinatie van btw op het ereloon van advocaten, de griffierechten en de bijdrage voor het tweedelijnsbijstandsfonds het grootste deel van de kosten van een procedure zou gaan uitmaken. In het spoor van vermelde uitspraak van het Hof van Justitie kan dus worden gesteld dat de combinatie van die kosten voor de toegang tot de rechter geen werkelijk obstakel vormt” (DOC 54 2569/001, p. 9). De spreekster acht deze motivering echter wereldvreemd. Mensen die niet de middelen hebben om een rechtszaak op te starten worden volledig aan hun lot overgelaten. De regering erkent nochtans zelf in haar impactanalyse dat het wetsontwerp een negatieve impact heeft op armoede en op de gelijkheid van kansen en de sociale cohesie. Hoe komt de regering dan tot zo’n onbegrijpelijke beslissing?

De spreekster besluit dat een hele categorie van mensen door de verhoging van de griffierechten het slachtoffer dreigt te worden doordat zij geen toegang meer zullen hebben tot de rechter. Het gaat dan vooral om de categorie die net teveel verdient om te kunnen genieten van tweedelijnsbijstand (hiervoor geldt een maximumnettomaandloon van 1 254,99 euro voor een alleenstaande en 1 530,80 euro voor een samenwonende) maar te weinig verdient om de hoge griffierechten te kunnen betalen. Het valt te betreuren dat de regering geen rekening heeft gehouden met de suggestie van de Raad van State om een lager tarief te voorzien voor mensen wier nettomaandloon net boven het grensbedrag valt.

Ten slotte vraagt de spreekster zich af waarom er nog rolrechten moeten geheven worden. Is dit nog verantwoord in een tijd waarin alles digitaal wordt geregistreerd en verwerkt? De digitalisering zorgt op zich toch al voor minder administratieve rompslomp en minder werklust?

De heer Ahmed Laaouej (PS) merkt op dat de regering de commissie vraagt in te stemmen met een wetsontwerp dat ertoe strekt met de complexiteit van een zaak rekening te houden, zodat de griffierechten kunnen worden verhoogd. Het Grondwettelijk Hof heeft een eerder wetsontwerp deels vernietigd op grond van het evenredigheidsbeginsel, meer bepaald wanneer fundamentele rechten in het geding zijn en het om de toegang tot de rechtsbedeling gaat.

Het ter bespreking voorliggend wetsontwerp stelt een hervorming van de griffierechten in uitzicht. De regering

L’intervenante s’étonne en outre de la motivation avancée par le gouvernement dans l’exposé des motifs. Le gouvernement estime en effet que “l’augmentation des droits de greffe telle qu’elle est mise en œuvre dans ce projet, n’est pas de nature à ce que la combinaison de la TVA sur les honoraires d’avocats, les droits de greffe et la contribution au fonds de l’aide juridique de deuxième ligne représenteraient la plus grosse partie des frais d’une procédure. À la suite de la décision précitée de la Cour de Justice, il peut être établi que la combinaison desdits frais ne constitue pas un véritable obstacle à l’accès à la justice” (DOC 54 2569/001, p. 9). L’intervenante juge cette motivation totalement coupée de la réalité. Les gens qui n’ont pas les moyens d’intenté une action en justice seront complètement livrés à eux-mêmes. Le gouvernement reconnaît pourtant lui-même, dans son analyse d’impact, que le projet de loi aura un impact négatif sur la pauvreté, l’égalité des chances et la cohésion sociale. Comment peut-il dès lors aboutir à une décision aussi incompréhensible?

L’intervenante conclut en indiquant que toute une catégorie de personnes risque de pâtir de l’augmentation des droits de greffe car elles ne pourront plus accéder à la justice. Il s’agit principalement des personnes dont les revenus sont un peu trop élevés pour qu’elles puissent encore bénéficier de l’aide juridique de deuxième ligne (le salaire mensuel net devant être inférieur à 1254,99 euros pour un isolé et à 1530,80 euros pour un cohabitant pour pouvoir bénéficier de cette aide) mais trop faibles pour qu’elles puissent s’acquitter de droits de greffe élevés. L’intervenante déplore que le gouvernement n’ait pas tenu compte de la suggestion du Conseil d’État visant à prévoir un tarif réduit pour les personnes dont les revenus mensuels nets dépassent légèrement le plafond prévu.

Enfin, l’intervenante s’interroge sur la pertinence des droits de mise au rôle. Ces droits se justifient-ils encore à une époque où tout est enregistré et traité numériquement? La numérisation n’a-t-elle pas déjà permis de réduire les charges administratives et la charge de travail?

M. Ahmed Laaouej (PS) relève que le gouvernement demande à la commission de cautionner un projet loi qui vise à tenir compte de la complexité d’une affaire pour fixer une augmentation des droits de greffe. La Cour constitutionnelle a partiellement annulé un précédent projet de loi au nom du principe de la proportionnalité, singulièrement quand des droits fondamentaux sont en cause et lorsqu’il s’agit de l’accès à la justice.

Le projet de loi à l’examen propose une réforme des droits de greffe. Certes, le gouvernement n’introduit plus

voert dan wel geen variabiliteitselementen meer in, maar stelt wel een forse verhoging van de griffierechten in uitzicht. Zo stijgen de rechten van 40 naar 50 euro bij het vredegericht, van 100 naar 165 euro bij de rechtbanken van eerste aanleg, van 210 naar 400 euro bij de hoven van beroep en van 375 naar 650 euro bij het Hof van Cassatie. De stijgingen variëren van 25 tot 100 %. Dat is een pak meer dan de stijging met 15 % in 2012.

De heer Laaouej stelt vast dat het wetsontwerp ontegensprekelijk een budgettaire doelstelling heeft. In haar zoektocht naar 20 miljoen euro heeft de regering gewoon beslist de schaal met de griffierechten aan te passen. De toegang tot de rechtsbedeling voor de rechtzoekenden wordt met andere woorden opgeofferd omdat de regering sinds het begin van haar aantreden als gevolg van wanbeheer de ene na de andere budgettaire vergissing heeft begaan. De regering creëert ongelijkheid in de uitoefening van een grondrecht. Tevens zorgt zij voor fiscale onrechtvaardigheid, die de toegang tot de rechtsbedeling zal ondermijnen. Kon nergens anders geld worden gevonden?

De spreker betreurt dat de regering een blind beleid voert, waarbij zij haar vergissingen dubbel aanrekent, niet alleen aan de rechtzoekende maar ook aan de belastingplichtige.

Hij herinnert eraan dat het Rekenhof, tijdens de begrotingscontrole, er de aandacht op heeft gevestigd dat de extra 15 miljoen euro die aan Justitie wordt toegewezen, niet zal volstaan om de noden van dat departement te lenigen. Van bij het begin van de regeerperiode wordt Justitie ondergefinancierd en stiefmoederlijk behandeld door de regering. In plaats van uit andere enveloppen geld te putten om nog een minimum aan fiscale rechtvaardigheid te bewerkstelligen, schuift de regering de rekening eens te meer door naar de belastingplichtige. Wie het zich kan veroorloven, zal een rechtsbijstandsdekking sluiten en aldus de kas van de verzekeringssector stijven; de rijksten zullen toegang hebben tot de rechtsbedeling, terwijl de armeren de dupe zullen zijn.

Het Grondwettelijk Hof onderstreept dat vorderingen met een beperkte financiële inzet ingewikkeld kunnen zijn en een hoge werklast voor het gerechtelijk apparaat meebrengen. Om die reden heeft het Grondwettelijk Hof het vorige wetsontwerp deels vernietigd. Omgekeerd, stelt het Hof, kan de behandeling van vorderingen met een hoge financiële inzet eenvoudig blijken. Kortom, volgens het Hof kan de regering de griffierechten niet naar eigen goeddunken wijzigen.

Als de hervorming niet evenredig en passend is, kan zij een impact hebben op de uitoefening van

d'éléments de variabilité mais il instaure une sensible augmentation des droits de greffe. Ainsi, pour la justice de paix, les droits passent de 40 à 50 euros, de 100 à 165 euros pour les tribunaux de première instance, de 210 à 400 euros pour le degré d'appel et de 375 à 650 euros pour la cassation. Il s'agit d'augmentations variant de 25 à 100 %. On est très loin de l'augmentation de 15 % en 2012.

M. Laaouej constate que le projet de loi poursuit indéniablement un objectif budgétaire. Pour réunir 20 millions d'euros, le gouvernement a tout simplement décidé d'adapter le barème des droits de greffe. Cela signifie qu'il sacrifie l'accès à la justice des justiciables sur l'autel des errements budgétaires que sa mauvaise gestion a elle-même engendrés depuis le début de la législature. Il crée de l'inégalité dans l'exercice d'un droit fondamental. Le gouvernement crée de l'injustice fiscale qui va nuire à l'accès à la justice. N'y avait-il pas moyen de trouver de l'argent autre part?

L'intervenant déplore que le gouvernement mène une politique aveugle qui fait payer deux fois ses errements non seulement au justiciable mais également au contribuable.

Il rappelle que lors du contrôle budgétaire, la Cour des comptes a attiré l'attention sur le fait que les 15 millions d'euros supplémentaires alloués à la justice ne suffiront pas à faire face aux besoins du département de la Justice. Depuis le début de cette législature, la justice est sous-financée et maltraitée par le gouvernement. Plutôt que de chercher des moyens dans d'autres enveloppes pour dégager enfin un peu de justice fiscale, le gouvernement fait encore payer les contribuables. Ceux qui ont les moyens auront recours à une protection juridique et alimenteront ainsi les recettes des compagnies d'assurances; les plus riches auront accès à la justice mais les moins nantis seront pénalisés.

La Cour constitutionnelle souligne qu'il est possible que des actions qui ont un enjeu financier limité s'avèrent complexes et entraînent une charge de travail importante pour l'appareil judiciaire. C'est la raison pour laquelle la Cour a partiellement annulé le précédent projet de loi. A l'inverse, dit la Cour, des demandes ayant un enjeu financier important peuvent s'avérer simples à examiner. La Cour veut tout simplement dire que le gouvernement ne peut pas modifier les droits de greffe comme il l'entend.

Si la réforme n'est pas proportionnée et appropriée, elle peut avoir un impact sur l'exercice des

de fundamentele rechten die zijn opgenomen in de Grondwet (artikelen 10 en 11), in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en in het Handvest van de grondrechten.

Men kan er echter niet omheen dat het nieuwe ter bespreking voorliggend wetsontwerp de opmerkingen van het Grondwettelijk Hof in de wind slaat.

Ook de Raad van State en de Hoge Raad voor de Justitie hebben opmerkingen geformuleerd. Zij vragen zich af of een dergelijke verhoging van de griffierechten de toegang tot de rechtsbedeling niet ondermijnt, aangezien die toegang moet worden beoordeeld in het licht van alle uitgaven die een rechtzoekende al moet doen. De beide instanties herinneren er duidelijk aan dat de rolrechten niet de enige verplichte kosten voor de rechtzoekende zijn, want daarnaast zijn de erelonen van advocaten, de dagvaardingskosten, de kosten voor de uitvoering van een gerechtelijke beslissing, de bijdrage aan het Fonds voor juridische tweedelijnsbijstand en de btw op de advocatenprestaties. Die alomvattende inschatting van de kosten van de toegang tot de rechtsbedeling is niet louter een politiek argument, maar ook een juridisch argument, dat ontleend is aan de adviezen van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

De Raad van State onderstreept dat de regering niet alle van overheidswege aan een gerechtelijke procedure verbonden kosten in aanmerking heeft genomen. Hij vestigt de aandacht op de situatie van de rechtzoekenden die “te rijk” zijn om voor juridische bijstand in aanmerking te komen, maar tegelijk “te arm” om de rechtskosten te kunnen betalen. Evenals de Hoge Raad voor de Justitie roept de Raad van State ertoe op met een tussencategorie te werken.

Ook in het arrest van het Grondwettelijk Hof is die notie van alomvattende kosten aanwezig. Het laat nog enige ruimte om elke toekomstige wet te toetsen aan die “alomvattende kosten”. De heer Laaouej waarschuwt de regering ervoor dat het wetsontwerp dreigt te worden betwist voor het Grondwettelijk Hof.

De Raad van State roept misschien niet op tot de intrekking van het wetsontwerp, maar minstens tot significante wijzigingen.

De Hoge Raad voor de Justitie veegt de argumenten van de regering in één beweging van tafel². Wat de kosten voor de rechtzoekende betreft, is de Hoge Raad van mening dat de rechtzoekende nu al onder zware druk staat. In het vorige wetsontwerp heeft de regering het ontraden van lichtzinnige gerechtelijke procedures

² http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/advies-griffierechten-nl.pdf.

droits fondamentaux qui trouvent leur place dans la Constitution (articles 10 et 11), dans la Convention européenne des droits de l’homme et dans la Charte relative aux droits civils.

Force est de constater que le nouveau projet de loi à l’examen ne tient pas compte des remarques de la Cour constitutionnelle.

Le Conseil d’État et le Conseil supérieur de la Justice ont également formulé des remarques. Ils se demandent si une telle augmentation des droits de greffe n’est pas de nature à porter atteinte à l’accès à la justice sachant que cet accès doit être apprécié au regard de toutes les dépenses que doit déjà assumer un justiciable. Ces deux instances rappellent clairement que les droits d’inscription au rôle ne sont pas les seules dépenses obligatoires du justiciable. Faut-il rappeler les honoraires des avocats? les frais de citation? d’exécution d’une décision judiciaire? la contribution au fonds pour l’aide juridique de deuxième ligne? la TVA sur les prestations d’avocats? Dès lors, cette appréciation globalisée du coût de l’accès à la justice n’est pas qu’un argument politique mais c’est également un argument d’ordre juridique étant donné qu’il trouve sa source dans les avis de la Cour européenne des droits de l’homme.

Le Conseil d’État souligne que le gouvernement n’a pas pris en compte tous les coûts que les pouvoirs publics lient à une procédure judiciaire. Il met l’accent sur les justiciables qui sont “trop riches” pour bénéficier de l’aide judiciaire et à la fois “trop pauvres” pour pouvoir payer le coût de la justice. Tout comme le Conseil supérieur de la Justice, le Conseil d’État appelle à créer une catégorie intermédiaire.

Cette notion de coût total est également bien présente dans l’arrêt de la Cour constitutionnelle. Il laisse encore une marge pour apprécier toute future loi à l’aune de cette notion de coût global. M. Laaouej met le gouvernement en garde contre un risque de querelle juridique devant la Cour constitutionnelle.

Le Conseil d’État appelle sinon au retrait du projet de loi, à tout le moins à des modifications significatives.

Le Conseil supérieur de la Justice rejette en bloc les arguments du gouvernement². En ce qui concerne la participation aux frais, il estime que la pression assumée par le justiciable est déjà importante. En ce qui concerne la dissuasion d’agir à la légère en justice – argument déjà avancé par le gouvernement dans le précédent

² http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/avis-droitgreffe-fr.pdf.

al aangehaald, maar geen enkel cijfer en geen enkel feit staat dat de rechtsonderhorigen misbruik zouden maken van de beroepsprocedure om de uitvoering van de vonnissen uit te stellen, terwijl ze zich er bewust van zijn dat het beroep geen enkele kans maakt. Het is duidelijk dat de verhoging van de griffierechten de grote advocatenkantoren er niet van zal weerhouden gebruik te maken van vertragende procedures in – bijvoorbeeld – omvangrijke fiscale dossiers. Het klopt dan ook niet dat de verhoging van de griffierechten zal leiden tot minder vertragende procedures. Bovendien brengt die verhoging een nieuwe ongelijkheid teweeg, aangezien wie genoeg middelen heeft voor vertragende procedures, ze verder zal gebruiken. Mensen die menen gegronde redenen te hebben voor een beroep, zullen dat beroep daarentegen niet instellen omdat ze de kosten enigszins te hoog vinden. Voor veel burgers vormen enkele honderden euro's een aanzienlijk bedrag.

De kosten voor een cassatieprocedure zijn al hoog; het wetsontwerp van de regering zal de situatie nog verergeren.

De Hoge Raad voor de Justitie geeft aan dat er al middelen bestaan om op te treden tegen lichtzinnige procedures, en verwijst naar artikel 780*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, op basis waarvan de rechter, wanneer sprake is van een teregt en roekeloos geding, een geldboete kan opleggen en een schadevergoeding kan toekennen aan de andere partij. De HRJ beklemtoont dat het streven van de regering naar bijkomende middelen moeilijk te verzoenen valt met het streven naar minder beroepsprocedures. Het arrest van het Grondwettelijk Hof toont aan dat de verhoging van de procedurekosten moet stoelen op een pertinent criterium.

Vervolgens vestigt de heer Laaouej er de aandacht op dat de toegang tot het gerecht een grondrecht is dat wordt beschermd door artikel 13 van de Grondwet, artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Dat recht zorgt ervoor dat eenieder, ongeacht zijn statuut of zijn inkomen, zijn zaak voor de rechtbanken kan brengen. De doelstelling van de regering om vertragende procedures financieel te ontraden, is dan ook in tegenspraak is met dat recht. Iedereen moet toegang hebben tot het gerecht; daar hangt de levenskracht van onze democratie van af.

Betreffende de grond van het wetsontwerp, stelt de heer Laaouej vast dat die verhoging van de griffierechten deel uitmaakt van een bewust en systematisch beleid

projet de loi – aucun chiffre ni aucun fait ne permet d'affirmer que les justiciables abusent de la procédure d'appel pour suspendre l'exécution des jugements alors qu'ils seraient conscients de n'avoir aucune chance en appel. Il est clair que l'augmentation des droits de greffe ne va pas dissuader les grands cabinets d'avocats de renoncer à des procédures dilatoires dans d'importants dossiers fiscaux, par exemple. Il est dès lors faux de croire qu'augmenter les droits de greffe permettra de freiner les procédures dilatoires. En outre, cette augmentation crée une nouvelle inégalité étant donné que celui qui a les moyens de mener des procédures dilatoires va continuer à le faire. En revanche, les personnes estimant être en droit d'interjeter appel, vont trouver la facture un peu trop lourde et y renonceront. Pour un grand nombre de citoyens, quelques centaines d'euros représentent une somme considérable.

Les coûts d'une procédure en cassation sont déjà importants; le projet du gouvernement ne fait qu'aggraver la situation.

Le Conseil supérieur de la Justice indique qu'il existe déjà des moyens d'agir contre les procédures à la légère et renvoie à l'article 780*bis* du Code judiciaire qui permet au juge d'infliger une amende et d'accorder une indemnité à l'autre partie en cas de procédure téméraire et vexatoire. Le CSJ souligne que l'objectif du gouvernement d'obtenir des moyens supplémentaires est difficilement conciliable avec celui de réduire le nombre de recours. L'arrêt de la Cour constitutionnelle démontre que l'augmentation des frais de procédure doit trouver sa justification dans un critère pertinent.

M. Laaouej tient ensuite à rappeler que l'accès à la justice est un droit fondamental protégé par l'article 13 de la Constitution, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Ce droit garantit à chacun de faire valoir sa cause devant les tribunaux, quel que soit son statut ou son niveau de revenu. Cela signifie que l'objectif du gouvernement d'éviter des procédures dilatoires en passant pas un frein financier, va à l'encontre de ce droit. La vitalité de notre démocratie dépend de l'accès de tous à la justice.

En ce qui concerne le fond du projet de loi, M. Laaouej constate que cette augmentation des droits de greffe s'inscrit dans une politique volontaire et systématique

dat de grondrechten van de minder rijke rechtsonderhorige wil uithollen teneinde te bezuinigen.

Dit wetsontwerp ligt in lijn met verschillende andere maatregelen die regering al heeft genomen, zoals de beperking van talrijke beroepsmogelijkheden, de invoering van een remgeld voor een *pro deo*-advocaat, de toepassing van het btw-tarief van 21 % op dat remgeld, de invoering van een forfaitaire bijdrage voor een fonds voor juridische bijstand enzovoort.

De regering heeft bepaalde budgettaire keuzes gemaakt die voordelig bleken voor bepaalde zeer specifieke socioprofessionele categorieën (de liquidatiereserve, de “diamanttaks” voor de diamantairs enzovoort), maar wordt op een zeker moment geconfronteerd met een behoefte aan inkomsten; dat zullen alle rechtsonderhorigen voelen, en zeker de meest kwetsbare onder hen.

De heer Laaouej stelt tot slot vast dat de wet niet voor iedereen dezelfde gevolgen zal hebben. De regering brengt immers een dubbele ongelijkheid teweeg want ze verhoogt eenvoudig de griffierechten, terwijl die verhoging de mensen met een hoog inkomen er niet van zal weerhouden in rechte op te treden. Mensen met minder geld zullen echter een economische keuze moeten maken. De spreker hoopt dat de regering de burgers niet wil aanmoedigen hun toevlucht te nemen tot rechtsbijstandsverzekeringen. Een dergelijke stap zou ervan getuigen dat de regering een beleid wil ontwikkelen dat geen rekening houdt met de ongelijkheden binnen de samenleving en dat die ongelijkheden nog versterkt door ongepaste keuzes.

De heer Johan Klaps (N-VA) geeft aan dat het hier eigenlijk niet gaat om een belasting maar wel om een retributie die dus niet recurrent is. Griffierechten dienen dus alleen te worden betaald als men een rechtszaak wenst op te starten, anders niet.

Wat de tariefverhoging betreft vindt de heer Klaps de reacties van de oppositieleden overdreven. Men kan moeilijk beweren dat een tariefverhoging van 10 euro voor de rechtszaken die ingediend worden bij de vrederechten en de politierechtbanken asociaal is.

De spreker wijst erop dat hij evenmin alternatieven heeft gehoord van de leden van de oppositie. Welke besparingen zou de oppositie dan voorstellen met dezelfde budgettaire impact?

Ten slotte wijst de heer Klaps erop dat de tarieven voor griffierechten in België gedurende lange tijd niet zijn geïndexeerd. Een aanpassing was dus dringend

d'éloigner le justiciable moins nanti de ses droits fondamentaux pour réaliser des économies.

Le présent projet de loi s'inscrit dans la continuité de différentes mesures déjà prises par le gouvernement comme, par exemple, la restriction des nombreuses voies de recours, l'instauration d'un ticket modérateur pour bénéficier du *pro bono*, l'application d'une TVA de 21 % sur ce ticket modérateur, la création d'une cotisation forfaitaire pour un fonds d'aide juridique, etc.

Si le gouvernement a opéré certains choix budgétaires qui se sont avérés bénéfiques pour certaines catégories socio-professionnelles très particulières (la réserve de liquidation, la taxe “diamant” pour les diamantaires, ...), il s'est retrouvé à un certain moment face à un besoin de recettes qui vont toucher l'ensemble des justiciables et, en particulier les plus précaires d'entre eux.

M. Laaouej constate enfin que la loi n'aura pas les mêmes effets pour tous. En effet, le gouvernement crée une double inégalité: d'une part par la simple augmentation des droits de greffe et d'autre part, par le fait que l'augmentation n'empêchera pas les personnes à hauts revenus d'agir en justice. Les personnes les moins bien nanties devront faire un choix économique. L'intervenant ose espérer que le gouvernement n'a pas la volonté d'encourager les citoyens à recourir aux assurances en protection juridique. Une telle démarche témoignerait de la volonté du gouvernement de développer des politiques sans tenir compte des disparités endogènes de la société qu'il renforce encore par des choix inappropriés.

M. Johan Klaps (N-VA) déclare qu'en réalité, il ne s'agit pas d'un impôt mais bien d'une rétribution, laquelle ne sera donc pas récurrente. Seules les personnes souhaitant intenter une action en justice doivent payer des droits de greffe.

S'agissant de l'augmentation tarifaire, M. Klaps estime que les réactions des membres de l'opposition sont exagérées. Comment peut-on affirmer qu'une augmentation tarifaire de 10 euros pour une affaire introduite devant la justice de paix ou devant un tribunal de police constitue une mesure asociale.

L'intervenant observe que les membres de l'opposition n'ont proposé aucune solution alternative. Quelles mesures d'économie proposeraient-ils donc pour atteindre un résultat budgétaire identique?

Enfin, M. Klaps souligne que, pendant longtemps, les tarifs des droits de greffe n'ont pas été indexés en Belgique. Il était par conséquent urgent de les actualiser.

noodzakelijk. Vervolgens vraagt de spreker zich af hoe hoog de griffierechten liggen in onze buurlanden. Heeft de minister daarover een benchmarking laten maken?

De heer Benoît Dispa (cdH) herinnert eraan dat deze wijzigingen in het Wetboek der registratie-, hypotheek en griffierechten het gevolg zijn van de nietigverklaring door het Grondwettelijk Hof van de artikelen 3 tot 6 van de wet van 28 april 2015 tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten teneinde de griffierechten te hervormen (arrest nr. 13/2017 van 9 februari 2017). Al in 2015 wilde de regering bij de bespreking van het desbetreffende wetsontwerp niet horen van de kritiek over het gebrek aan relevantie van het criterium inzake de waarde van de eis om het hoofddoel van de wetgever te realiseren.

De spreker wijst erop dat met deze wet uitsluitend een budgettair doel wordt nagestreefd.

Een redelijke deelname van de rechtzoekende in de gerechtskosten is perfect verdedigbaar. Ondoordacht gebruik van de rechterlijke macht moet immers worden ontraden. De bij dit wetsontwerp ingestelde verhogingen overschrijden echter de grenzen van het redelijke.

De regering had bijvoorbeeld kunnen volstaan met een aanpassing van de verschillende bedragen aan het indexcijfer van de consumptieprijs. De verhogingen zijn echter veel aanzienlijker: 25 % op het niveau van de vredegerichten, 50 % in hoger beroep, 65 % bij de rechtbanken van eerste aanleg en 75 % voor het Hof van Cassatie. Die verhogingen zijn des te aanstootgevender daar de gerechtskosten ook nu al zeer zwaar wegen (griffierechten, rolrechten, procedurevergoedingen, bijdrage voor het fonds voor juridische tweedelijnsbijstand, inning van 21 % btw over de honoraria van de advocaten, dagvaardingskosten voor de gerechtsdeurwaarder, kosten in verband met de uitvoering van het vonnis, beroepsprocedure enzovoort). Die kosten staan de toegang tot het gerecht almaar meer in de weg en daardoor doen de aanzienlijke verhogingen in dit wetsontwerp écht principiële bezwaren rijzen.

De Raad van State heeft in zijn advies nr. 61 541/3 van 19 juni 2017 opgemerkt dat “de stellers van het ontwerp moeten nagaan of de verhoging van de rolrechten, rekening houdend met de andere financiële lasten verbonden aan het voeren van een gerechtelijke procedure, er niet toe leidt dat het recht op toegang tot de rechter op onevenredige wijze wordt beperkt” (DOC 54 2569/001, blz. 33). Ook de Hoge Raad voor de Justitie en de balies hebben de alarmbel geluid en aangeklaagd dat die verhogingen op onaanvaardbare wijze worden gerechtvaardigd, omdat ze vooral de lagere middenklasse

L'intervenant se demande en outre à combien s'élèvent les droits de greffe chez nos voisins. Le ministre a-t-il commandé une analyse comparative à ce sujet?

M. Benoît Dispa (cdH) rappelle que les présentes modifications apportées au Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe font suite à l'annulation par la Cour constitutionnelle des articles 3 à 6 de la loi du 28 avril 2015 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe (arrêt n° 13/2017 du 9 février 2017). En 2015 déjà, le gouvernement n'a pas voulu entendre les critiques formulées lors de l'examen dudit projet de loi concernant la non-pertinence du critère de la valeur de la demande pour réaliser l'objectif principal du législateur.

L'intervenant souligne que le présent projet de loi vise uniquement à atteindre un objectif budgétaire.

Une participation raisonnable du justiciable aux frais de procédure est parfaitement défendable. Le recours irréfléchi au pouvoir judiciaire doit en effet être dissuadé. Toutefois, les majorations prévues par le présent projet de loi dépassent les limites raisonnables.

Le gouvernement aurait, par exemple, pu se contenter d'adapter les différents montants visés à l'indice des prix à la consommation. Les majorations sont toutefois nettement plus conséquentes: 25 % au niveau des justices de paix, 50 % en degré d'appel, 65 % dans les tribunaux de première instance et 75 % à la Cour de cassation. Ces majorations sont d'autant plus choquantes qu'elles viennent frapper des frais de justice déjà très lourds à l'heure actuelle (droits de greffe, droits de mise au rôle, indemnités de procédure, contribution au Fonds d'aide juridique de deuxième ligne, perception d'un taux de TVA de 21 % sur les honoraires d'avocats, frais de citation par voie de huissier, indemnités de procédure, frais dus à l'exécution du jugement, procédures d'appel, ...). Ces frais entravent de plus en plus l'accès à la justice et, en cela, les augmentations importantes visées par le présent projet de loi soulèvent de réelles objections de principe.

Dans son avis n° 61 541/3 du 19 juin 2017 (DOC 54 2569/001, pp. 33), le Conseil d'État indique que “les auteurs du projet devront vérifier si, compte tenu des autres charges financières liées à l'engagement d'une procédure judiciaire, l'augmentation des droits de mise au rôle n'a pas pour effet de limiter de façon disproportionnée le droit d'accès au juge”. Le Conseil supérieur de la Justice et les barreaux ont eux aussi tiré la sonnette d'alarme en dénonçant des motifs inacceptables pour tenter de justifier ces augmentations, qui vont frapper avant tout la classe moyenne inférieure et la pénaliser

in haar gewettigde toegang tot het gerecht gaan treffen en straffen. Een dergelijk initiatief staat duidelijk niet in verhouding tot de verwachte budgettaire besparing (20 miljoen euro), een bedrag dat zelfs niet zal bijdragen tot een betere werking van het gerecht.

De heer Christian Brotcorne (cdH) deelt dat standpunt. Volgens hem doet dit wetsontwerp afbreuk aan het fundamentele recht van toegang tot het gerecht, dat in de Grondwet voor alle burgers van het land is erkend. Dat recht is ook verankerd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Het Grondwettelijk Hof heeft allerlei bepalingen van de voornoemde wet van 28 april 2015 nietig verklaard, omdat het criterium van de waarde van de eis als nadere regel voor de berekening van het griffierecht “niet pertinent is om de (...) hoofddoelstelling van de wetgever te verwezenlijken”. De spreker twijfelt eraan of het Grondwettelijk Hof zich ten opzichte van de thans ontworpen bepalingen milder zal opstellen.

In arrest nr. 13/2017 wordt immers gesteld: “Zonder dat het nodig is na te gaan of de bestreden verhoging van de rolrechten voor vorderingen die de diverse door de wetgever ingevoerde waardedrempels overschrijden, van dien aard is dat de toegang tot de rechter erdoor wordt belemmerd, inzonderheid ten aanzien van rechtzoekenden met beperkte financiële middelen, ermee rekening houdend dat de bestreden maatregelen bijkomend zijn ten aanzien van andere recente maatregelen (...), die de financiële drempels voor de toegang tot justitie verhogen, volstaat het vast te stellen dat het criterium van de waarde niet pertinent is om de voormelde hoofddoelstelling van de wetgever te verwezenlijken”.

Zelfs gesteld dat de regering erin slaagt dat criterium te omzeilen, dan blijft de vraag of de aanzienlijke lineaire verhogingen in het wetsontwerp niet van dien aard zijn dat zij de toegang tot de rechter belemmeren. Als een rechtzoekende dat argument bij het Grondwettelijk Hof aanvoert met het verzoek om deze bepalingen te vernietigen, heeft hij vermoedelijk alle kansen om te worden gehoord.

De toegang tot het gerecht mag niet worden belemmerd, tenzij de maatregelen redelijk en evenredig zijn ten opzichte van het beoogde doel. Een budgettaire maatregel vormt als zodanig dus niet noodzakelijk een belemmering voor de toegang tot het gerecht. Niettemin maakt een forse en herhaalde stijging van de griffierechten bovenop talrijke andere kosten (zie de door de heer Dispa genoemde voorbeelden) de toegang tot de rechter een flink stuk duurder. De ontworpen maatregelen zijn niet evenredig met het doel ervan.

dans son accès légitime à la justice. Une telle démarche est clairement disproportionnée par rapport au gain budgétaire attendu (20 millions d'euros), montant qui ne contribuera même pas à une amélioration du fonctionnement de la justice.

M. Christian Brotcorne (cdH) partage cet avis. Selon lui, le présent projet de loi porte atteinte au droit fondamental d'accès au juge, reconnu par la Constitution à tous les citoyens de ce pays. Ce droit est également consacré par la Convention européenne des droits de l'homme.

La Cour constitutionnelle a invalidé diverses dispositions de la loi du 28 avril 2015 précitée au motif que le critère de la valeur de la demande pris comme modalité de calcul du droit de greffe n'est pas pertinent pour réaliser l'objectif du législateur. Le membre doute que la Cour constitutionnelle se montre plus clémentine à l'égard des dispositions en projet.

L'arrêt n° 13/2017 dispose en effet ce qui suit: “Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si l'augmentation attaquée des droits de rôle pour les demandes qui excèdent les valeurs maximales introduites par le législateur est de nature à entraver l'accès au juge, en particulier pour les justiciables disposant de moyens financiers limités, compte tenu du fait que les mesures attaquées s'ajoutent à d'autres mesures récentes (...), qui relèvent les seuils financiers de l'accès à la justice, il suffit de constater que le critère de la valeur de la demande n'est pas pertinent pour réaliser l'objectif précité du législateur”.

À supposer même que le gouvernement parvienne à contourner ce critère, la question demeure de savoir si les augmentations linéaires considérables prévues par le présent projet de loi ne sont pas de nature à entraver l'accès au juge. Si un justiciable avance cet argument devant la Cour constitutionnelle en demandant l'annulation des présentes dispositions, il aura probablement toutes les chances d'être écouté.

L'accès à la justice ne peut être entravé sauf si les mesures prises peuvent se justifier de manière raisonnée et proportionnée par rapport à des objectifs à atteindre. En tant que telle, une mesure d'ordre budgétaire ne représente donc pas nécessairement une entrave à l'accès à la justice. Toutefois, une majoration importante et répétée des droits de greffe, qui se juxtapose à de nombreux autres frais (voir les exemples cités par M. Dispa), augmente de manière considérable le coût de l'accès au juge. Les présentes mesures ne sont pas proportionnées à leur objectif.

De Hoge Raad voor de Justitie deelt in zijn advies over het voorontwerp van wet “de bekommernis dat zinloze procedures moeten vermeden worden” (HRJ 19 juni 2017, blz. 3). De Raad besluit voorts: “Het is aanvaardbaar dat van de rechtzoekende een redelijke bijdrage wordt gevraagd. De bijdrage die op dit moment wordt gevraagd is evenwel al redelijk en de redenen die voor een bijkomende verhoging worden ingeroepen zijn onaanvaardbaar. De verhoging maakt de bijdrage niet “nog redelijker”. De doelstellingen om de begrotingsdoelstellingen te halen en het beroep te ontraden zijn onderling moeilijk verenigbaar. Zij doen afbreuk aan het beginsel van de toegang tot de rechter zonder dat zij daar een valabele rechtvaardiging voor zijn” (*ibidem*, blz. 4).

De heer Brotcorne herinnert eraan dat bij een rechts- geding steeds twee stellingen tegenover elkaar staan. Geen enkele rechtzoekende kan dus de zekerheid hebben dat een rechtspleging een gunstige afloop zal hebben en dat hij de gedane kosten zal kunnen recupereren.

De wetgever geeft aan dat hij beroepsprocedures wil ontmoedigen. Een dergelijk argument negeert de deontologie van de advocaten, die alleen een dergelijke procedure zullen instellen indien zij objectief redelijke kansen hebben om hun standpunt te doen gelden voor een tweede rechter. Het ware al evenzeer fout te stellen dat de rechtzoekenden voor hun plezier in beroep gaan.

Volgens de spreker komen deze bepalingen neer op een vorm van belemmering van de rechtsgang. Binnenkort zullen alleen nog de minstvermogende rechtzoekenden (rechtsbijstand) en de rijksten toegang hebben tot de rechter. Verreweg de meeste rechtzoekenden aarzelen immers almaar meer om hun rechten voor de rechtbank te doen gelden; dit wetsontwerp doet niets anders dan tegen dat recht bijkomende hindernissen opwerpen.

Ten slotte verzoekt de spreker de minister van Justitie zo snel mogelijk het cruciale dossier inzake de rechtsbeschermingsverzekering af te ronden, opdat die brede bevolkingslaag de kosten voor rechtstoegang zou aankunnen.

De heer Ahmed Laaouej (PS) verzoekt de regering zich te laten inspireren door de recente voorstellen van CD&V om het begrotingstekort weg te werken, in plaats van te proberen 20 miljoen euro aan nieuwe inkomsten te halen uit een verhoging van de griffierechten.

De heer Roel Deseyn (CD&V) merkt op dat bepaalde kritiek die sommige commissieleden vandaag formuleren ook had kunnen zijn geuit in 2012, toen de

Dans son avis sur l'avant-projet de loi, le Conseil supérieur de la Justice partage “la préoccupation selon laquelle il convient d'éviter les procédures inutiles” (CSJ, 19 juin 2017, p. 3). Le Conseil précise qu'il “est acceptable d'attendre une participation raisonnable de la part du justiciable. Toutefois, la participation demandée actuellement est déjà “raisonnable” et les motifs invoqués pour justifier une nouvelle augmentation sont inacceptables. L'augmentation n'a pas pour effet de rendre la participation encore plus raisonnable. Les finalités consistant à réaliser des objectifs budgétaires et à dissuader des justiciables d'aller en appel sont difficilement conciliables entre eux. Ils portent atteinte au principe de l'accès au juge sans donner de justification valable à cet égard” (*ibidem*, p. 4).

M. Brotcorne rappelle qu'un procès oppose toujours deux thèses. Aucun justiciable ne peut donc avoir la certitude qu'une procédure judiciaire connaîtra une issue favorable et qu'il pourra récupérer les frais engagés.

Le législateur indique vouloir dissuader les procédures d'appel. Un tel argument méconnaît la déontologie des avocats, qui ne vont introduire une telle procédure que s'ils ont des chances objectives et raisonnables de faire valoir leur point de vue devant un deuxième juge. Il serait tout aussi faux d'affirmer que les justiciables vont en appel par plaisir.

L'orateur estime que les présentes dispositions représentent une forme d'entrave à la justice. Les justiciables les plus pauvres (aide juridique) et les plus riches seront bientôt les seuls à avoir accès au juge. La grande majorité des justiciables hésitent en effet de plus en plus à faire valoir leurs droits en justice. Et le présent projet de loi ne fait qu'ajouter de nouvelles entraves à ce droit.

Enfin, le membre invite le ministre de la Justice à clôturer le plus rapidement possible le dossier essentiel de l'assurance protection juridique, afin de permettre à cette large frange de la population de pouvoir supporter les droits d'accès à la justice.

M. Ahmed Laaouej (PS) invite le gouvernement à s'inspirer des récentes propositions du CD&V pour combler son trou budgétaire au lieu de tenter d'obtenir une recette supplémentaire de 20 millions d'euros en augmentant les droits de greffe.

M. Roel Deseyn (CD&V) fait remarquer que les critiques formulées aujourd'hui par certains commissaires auraient pu l'être également en 2012 lorsque

regering-Di Rupo besliste tot een algemene griffierechtenverhoging over te gaan.

De heer Ahmed Laaouej (PS) brengt daar tegenin dat het toen ging om een verhoging met 15 % en niet met 100 %. Dat valt niet te vergelijken.

B. Antwoorden van de ministers

1. Antwoorden van de minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude

De heer Johan Van Overtveldt, minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude, bevestigt dat de beoogde begrotingsdoelstelling van deze hervorming overeenstemt met terugkerende inkomsten ten belope van 20 miljoen euro.

De minister beklemtoont echter dat de voorgenomen hervorming gepaard gaat met specifieke maatregelen en met een vereenvoudiging, waardoor de werklust van de griffies zal dalen:

— het griffierecht zal slechts één keer per dossier moet worden betaald, ongeacht het aantal eisers;

— de vrijstellingen in sociale zaken worden uitgebreid tot alle zaken die onder de materiële bevoegdheid van de arbeidsrechtbank vallen;

— de uitzonderingen in fiscale zaken blijven gehandhaafd;

— voor faillissementszaken voert men eveneens een vrijstelling in.

De minister wijst erop dat de bedragen van rolrechten over het algemeen nog steeds lager uitvallen in vergelijking met andere lidstaten, zelfs met de beoogde verhoging. Als voorbeeld haalt hij Nederland en Duitsland aan waar de tarieven van de griffierechten veel hoger liggen.

In Nederland varieert het bedrag van 883 euro voor natuurlijke personen (1 924 euro voor niet-natuurlijke personen) voor zaken met betrekking tot een vordering, dan wel een verzoek met een beloop van niet meer dan 100 000 euro, tot 1 545 euro voor natuurlijke personen (3 894 euro voor niet-natuurlijke personen) indien de waarde van de vordering meer dan 100 000 euro bedraagt.

De minister deelt mee dat in de impactanalyse naar voor komt dat de impact negatief is voor de kansarmoedebestrijding en de gelijke kansen en sociale cohesie.

le gouvernement DI Rupo a décidé de procéder à une augmentation générale des droits de greffe.

M. Ahmed Laaouej (PS) rétorque au préopinant qu'il s'agissait à l'époque d'une augmentation de 15 % et non de 100 %. Ce n'est donc pas comparable.

B. Réponses des ministres

1. Réponses du ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale

M. Johan Van Overtveldt, ministre des Finances chargé de la Lutte contre la fraude fiscale, confirme que l'objectif budgétaire recherché de cette réforme est une recette récurrente de 20 millions d'euros.

Le ministre souligne toutefois que la réforme proposée s'accompagne tout de même de mesures spécifiques et d'une simplification qui diminueront la charge de travail des greffes:

— un seul droit de greffe sera dû par affaire nonobstant le nombre de parties demandereses;

— les exemptions en matières sociales sont étendues à toutes les causes relevant de la compétence matérielle du tribunal du travail;

— les exceptions en matière fiscale soient maintenues;

— une nouvelle exemption en matière de faillite est insérée.

Le ministre souligne qu'en règle générale, les droits de mise au rôle en vigueur en Belgique restent inférieurs aux droits en vigueur dans d'autres États membres, même en tenant compte de l'augmentation en projet. Il cite les exemples des Pays-Bas et de l'Allemagne, où les droits de greffe sont beaucoup plus élevés.

Aux Pays-Bas, ce montant va de 883 euros pour les personnes physiques (1 924 euros pour les personnes non physiques) pour des causes concernant une demande ou une requête d'un montant inférieur à 100 000 euros, à 1 545 euros pour les personnes physiques (3 894 euros pour les personnes non physiques) si la valeur de la demande est supérieure à 100 000 euros.

Le ministre indique qu'il ressort de l'analyse d'impact que le projet de loi à l'examen aura un impact négatif sur la lutte contre la pauvreté et sur l'égalité des chances

Hij merkt op dat telkens werd toegelicht dat in principe de verhoging van de rolrechten nadelig is voor de toegang van mindervermogenden tot de rechtbanken. In België wordt dit echter ondervangen door het stelsel van de rechtsbijstand. Zij die rechtsbijstand genieten, kunnen geheel of gedeeltelijk worden vrijgesteld van betaling van de rolrechten. (DOC 54 2569/001, p.25).

2. Antwoorden van de minister van Justitie

De heer Koen Geens, minister van Justitie, antwoordt dat het wetsontwerp de uitvoering is van het regeerakkoord waarin werd beslist tot een budgettaire opbrengst van 20 miljoen euro.

De minister is verbaasd dat de wet van 28 april 2015 de toetsing door het Grondwettelijk Hof niet heeft doorstaan. Nochtans is de waarde van het geding in vele landen een belangrijke parameter bij het bepalen van de hoogte van de rolrechten. Dit is onder meer het geval in Groot-Brittannië, Nederland en Duitsland. De minister stelt vast dat de motivering die het Grondwettelijk Hof onaanvaardbaar vindt, dus blijkbaar in het buitenland wel wordt aanvaard en dit terwijl die landen toch ook artikel 6 van het EVRM toepassen.

De minister wijst er voorts op dat de waarde van het geding in het Belgisch recht reeds een bestaand criterium is. Zo wordt de bevoegdheid van de vrederechter bepaald door de waarde van het geding. De waarde van het geding was lang ook een belangrijke parameter voor het bepalen van het honorarium van de advocaat.

De regering is van het principe uitgegaan dat de waarde van het geschil toch ook in verhouding staat tot de welstand van de persoon die naar de rechter stapt. Daarom zijn er in sociale zaken voor het eerst rolrechten ingevoerd voor geschillen boven de 250 000 euro. Daarbij gaat het vooral om geschillen over ontslagvergoedingen die zeer hoog kunnen oplopen. In die zin is volgens de minister een progressief systeem verantwoord.

De minister wijst erop dat de waarde van het geschil dikwijls ook een graadmeter is voor de complexiteit van dat geschil en de werklast voor Justitie.

Uit rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens leidt de minister af dat het recht van toegang tot rechtbanken geen absoluut recht is en dat er dus door de Staat beperkingen kunnen worden opgelegd. Daarbij beschikken de Staten over een zekere appreciatiemarge. Echter moeten deze beperkingen in overeenstemming zijn met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

et la cohésion sociale. Il observe que cette analyse indique chaque fois qu'en principe, l'augmentation des droits de mise au rôle affectera l'accès à la justice des moins nantis. En Belgique, le système de l'aide juridique permettra cependant d'y remédier: les bénéficiaires de l'aide juridique pourront être dispensés, en tout ou en partie, du paiement des droits de mise au rôle (DOC 54 2569/001, p. 25).

2. Réponses du ministre de la Justice

M. Koen Geens, ministre de la Justice, répond que le projet de loi à l'examen met en œuvre l'accord de gouvernement, prévoyant une recette budgétaire de 20 millions d'euros.

Le ministre s'étonne que la Cour constitutionnelle se soit opposée à la loi du 28 avril 2015 car, dans de nombreux pays, la valeur du litige constitue un paramètre important de la fixation des droits de mise au rôle. C'est notamment le cas au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et en Allemagne. Le ministre constate que la motivation jugée inacceptable par la Cour constitutionnelle est donc apparemment bien admise à l'étranger, alors que ces pays appliquent également l'article 6 de la CEDH.

Le ministre souligne par ailleurs que la valeur de la cause est déjà un critère existant en droit belge. Ainsi, la compétence du juge de paix est déterminée en fonction de la valeur de l'affaire. Pendant longtemps, cette valeur a également été un paramètre important pour la fixation des honoraires de l'avocat.

Le gouvernement part du principe que la valeur du litige est cependant également proportionnelle à l'aisance de la personne qui saisit la justice. C'est pourquoi des droits de mise au rôle ont été prévus, pour la première fois, en matière sociale, pour les litiges dépassant 250 000 euros. Il s'agit surtout, dans ce cas, de litiges portant sur des indemnités de licenciement pouvant atteindre des montants très élevés. En ce sens, le ministre estime qu'un système progressif se justifie.

Le ministre souligne que la valeur du litige est souvent aussi un baromètre de la complexité du litige et pour la charge de travail de la Justice.

Le ministre déduit de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le droit d'accès aux tribunaux n'est pas absolu et que l'État peut donc le limiter. Les États disposent en outre d'une certaine marge d'appréciation en la matière. Ces limitations doivent toutefois être conformes à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cela signifie que ces limitations doivent poursuivre un objectif

Dit houdt in dat de beperking een legitiem doel dient na te streven en dat er een aanvaardbare verhouding is tussen het beoogde doel en de ingezette middelen (proportionaliteitsbeginsel).

Met betrekking tot de proportie tussen doel en middelen verwijst de minister naar een aantal buitenlandse voorbeelden. Zo bedraagt het tarief voor griffierechten in Nederland 1 545 euro voor geschillen boven 100 000 euro. In Groot-Brittannië gaat het om een tarief van 1 920 pond of 2 451 euro voor geschillen boven 300 000 pond. In Duitsland worden de griffierechten progressief bepaald in functie van de waarde van het geding. Deze voorbeelden tonen volgens de minister aan dat de griffierechten in België zeker niet overdreven zijn en in verhouding staan met de kwaliteit die de Belgische justitie levert en de middelen die de Belgische justitie kan inzetten.

De minister wijst erop dat de griffierechten inderdaad toenemen naarmate het niveau van rechtbanken toeneemt (eerste aanleg, hoger beroep, cassatie). In die zin wordt de filosofie gevolgd van de tarieven die werden aangepast in 2012. Men kan er redelijkerwijze vanuit gaan dat de rechter in eerste aanleg de correcte beslissing neemt. Indien men niet akkoord gaat en deze beslissing in eerste aanleg in beroep wenst aan te vechten, is het dan ook verantwoord om daarvoor een hoger griffierecht te vragen omdat hier ook een grotere kost mee gepaard gaat.

Uit berekeningen blijkt dat bij een gemiddeld geschil met een aanvaardbare waarde voor de rechtbank van eerste aanleg of rechtbank van koophandel, de verhoging van het griffierecht van 100 euro naar 165 euro ongeveer 0,35 % vertegenwoordigt van het jaarinkomen van een gemiddeld gezin. Het gaat volgens de minister om een zeer beperkte verhoging die de toegang tot de rechtbanken geenszins zal belemmeren.

Vervolgens gaat de minister nog in op het systeem van rechtsbijstand en tweedelijnsbijstand dat recent grondig hervormd is en reeds in werking is getreden. In dat kader werd een fonds gecreëerd waardoor extra geld naar tweedelijnsbijstand zal gaan voor de minderbevoelden.

Wat betreft de bemiddeling kondigt de minister eerst-dags het wetsontwerp "bemiddeling" aan.

Ten slotte wijst de minister er ook op dat de regering momenteel werkt aan een wetsontwerp in verband met de rechtsbijstandverzekering. Het is de bedoeling dat elke burger vanaf 2018 facultatief op zo'n rechtsbijstandverzekering beroep kan doen. De minister is

legitiem en qu'il doit exister un rapport acceptable entre l'objectif visé et les moyens mis en œuvre (principe de proportionnalité).

S'agissant de la proportionnalité entre l'objectif visé et les moyens mis en œuvre, le ministre renvoie à plusieurs exemples à l'étranger. Ainsi, aux Pays-Bas, le montant des droits de greffe s'élève à 1 545 euros pour les litiges supérieurs à 100 000 euros. En Grande-Bretagne, le tarif est de 1 920 livres ou 2 451 euros pour les litiges dépassant 300 000 livres. En Allemagne, les droits de greffe sont fixés progressivement en fonction de la valeur du litige. Ces exemples indiquent, selon le ministre, que les droits de greffe ne sont certainement pas excessifs en Belgique et qu'ils sont proportionnels à la qualité de la justice belge et aux moyens que la justice belge peut déployer.

Le ministre souligne que les droits de greffe augmentent en effet au fur et à mesure que le niveau des tribunaux s'élève (première instance, appel, cassation). En ce sens, la philosophie des tarifs qui ont été adaptés en 2012 est suivie. On peut raisonnablement partir du principe que le juge prend la bonne décision en première instance. Si on ne souscrit pas à cette décision en première instance et que l'on souhaite la contester en appel, il est dès lors justifié de demander un droit de greffe plus élevé parce que l'appel a également un coût plus important.

Des calculs révèlent que, dans le cas d'un litige moyen d'une valeur acceptable devant le tribunal de première instance ou le tribunal de commerce, la majoration du droit de greffe de 100 à 165 euros représente environ 0,35 % du revenu annuel d'un ménage moyen. Il s'agit, selon le ministre, d'une majoration très limitée qui n'entravera nullement l'accès aux tribunaux.

Ensuite, le ministre se penche encore sur le système de l'assistance judiciaire et de l'aide juridique de 2^e ligne qui a récemment été réformé en profondeur et qui est déjà entré en vigueur. Dans ce cadre, un fonds qui permettra d'accroître le financement de l'aide juridique de 2^e ligne a été créé au profit des personnes indigentes.

En ce qui concerne la médiation, le ministre annonce le dépôt du projet de loi "médiation" dans les prochains jours.

Enfin, le ministre signale également que le gouvernement travaille actuellement à un projet de loi relatif à l'assurance protection juridique. Le but est que chaque citoyen puisse recourir facultativement à une telle assurance protection juridique à partir de 2018. À titre

persoonlijk voorstander van de invoering van een verplichte rechtsbijstandverzekering.

C. Replieken

De heer Christian Brotcorne (cdH) geeft aan dat hij geen inzage heeft gehad in de vergelijkende studies waarnaar de ministers van Financiën en van Justitie verwijzen, maar vindt dat als ze zich tot een vergelijking van de griffierechten beperken, ze niet noodzakelijkerwijs relevant zijn. De toegang tot de rechter hangt immers af van veel andere factoren waarmee rekening dient te worden gehouden. Hij beklemtoont dat in het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 13/2017 van 9 februari 2017 het volgende wordt gesteld:

“Zonder dat het nodig is na te gaan of de bestreden verhoging van de rolrechten voor vorderingen die de diverse door de wetgever ingevoerde waardedrempels overschrijden, van dien aard is dat de toegang tot de rechter erdoor wordt belemmerd, inzonderheid ten aanzien van rechtzoekenden met beperkte financiële middelen, ermee rekening houdend dat de bestreden maatregelen bijkomend zijn ten aanzien van andere recente maatregelen, vermeld in B.9, die de financiële drempels voor de toegang tot justitie verhogen, volstaat het vast te stellen dat het criterium van de waarde niet pertinent is om de voormelde hoofddoelstelling van de wetgever te verwezenlijken.” (punt B.13).

Alle door de regering ingestelde maatregelen moeten dus algemeen worden beoordeeld om te bepalen in hoeverre de toegang tot de rechter effectief is.

In verband met het criterium “waarde van de zaak” geeft het lid in antwoord op de argumenten van de minister van Justitie het volgende aan:

— in tegenstelling tot wat met het bedrag van het griffierecht het geval is, doet de toekenning van een zaak aan een rechter of aan een rechtscollege naargelang van het bedrag (bevoegdheid *rationae summae*) op zich geen afbreuk aan het recht op toegang tot de rechter;

— zelfs in Europa bestaan er voorbeelden waarbij het waardecriterium niet in aanmerking werd genomen. Zo bepaalde de schaal voor aanbevolen minimumhonoraria die de Belgische Orde van Architecten had uitgewerkt, dat de honoraria van een architect worden berekend in een percentage van de waarde van de door de aannemer uitgevoerde werken, alsook dat zulks geldt voor alle architectendiensten die in België worden verleend door onafhankelijke verleners. De Europese Commissie

personnel, le ministre est favorable à l'instauration d'une assurance protection juridique obligatoire.

C. Répliques

M. Christian Brotcorne (cdH) indique qu'il n'a pas eu accès aux études comparatives auxquelles les ministres des Finances et de la Justice font référence mais considère que si elles se limitent à une comparaison des droits de greffe elles ne sont pas forcément pertinentes dans la mesure où l'accès à la justice dépend de nombreux autres facteurs qui doivent être pris en compte. Il souligne que l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°13/2017 du 9 février 2017 énonce notamment que:

“Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si l'augmentation attaquée des droits de rôle pour les demandes qui excèdent les valeurs maximales introduites par le législateur est de nature à entraver l'accès au juge, en particulier pour les justiciables disposant de moyens financiers limités, compte tenu du fait que les mesures attaquées s'ajoutent à d'autres mesures récentes, mentionnées en B.9, qui relèvent les seuils financiers de l'accès à la justice, il suffit de constater que le critère de la valeur de la demande n'est pas pertinent pour réaliser l'objectif précité du législateur.” (point B.13).

C'est donc une appréciation générale de toutes les mesures instaurées par le gouvernement qui doit être effectuée pour juger de l'effectivité d'un accès à la justice.

En ce qui concerne le critère de la valeur de l'affaire et en réponse aux arguments du ministre de la Justice, le membre indique que:

— contrairement au montant du droit de greffe, l'attribution d'une affaire à un juge ou à une juridiction en fonction du montant de la demande (compétence *rationae summae*) n'affecte pas en soi le droit d'accès à la justice;

— même en Europe, il existe des exemples où le critère de la valeur n'a pas été retenu. Ainsi, le barème d'honoraires minima recommandés mis en place par l'Ordre des architectes belges prévoyait que les honoraires d'un architecte sont calculés en pourcentage de la valeur des travaux réalisés par l'entrepreneur et s'applique à tous les services d'architecte prestés en Belgique par des prestataires indépendants. La Commission européenne a estimé que ce barème

achte die schaal voor aanbevolen honoraria strijdig met de Europese mededingingsregels.

Voorts vindt het lid het belangrijk deze hervorming te flankeren met de uitbouw van alternatieve geschillenbeslechtingswijzen, en hij moedigt de minister aan de door zijn fractie ingediende wetsvoorstellen over bemiddeling ter harte te nemen.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) is niet overtuigd door de antwoorden van de twee ministers.

Wat de geïntegreerde impactanalyse betreft, attendeert het lid de ministers op het feit dat de toegangsvoorwaarden voor de juridische tweedelijnsbijstand zeer beperkend zijn:

— alleenstaande:

- helemaal gratis als de netto maandinkomsten minder bedragen dan 978 euro;
- deels gratis als de netto maandinkomsten tussen 978 euro en 1 255 euro bedragen;

— alleenstaande met persoon ten laste of samenwonende:

- helemaal gratis als de netto maandinkomsten minder bedragen dan 1 255 euro;
- deels gratis als de netto maandinkomsten tussen 1 255 euro en 1 531 euro bedragen.

Door die voorwaarden rijst het probleem van de effectieve toegang tot justitie hoofdzakelijk voor de categorie van rechtzoekenden die meer verdienen dan de genoemde drempels. Wat met de rechtzoekenden die net iets meer verdienen dan de inkomensbovengrens om aanspraak te kunnen maken op rechtsbijstand?

Wat de vergelijkingen met de buurlanden betreft, is de grootste behoedzaamheid geboden. Zo moet rekening worden gehouden met alle maatregelen die in een bepaald land bestaan, inclusief de toegangsvoorwaarden voor de juridische eerste- en tweedelijnsbijstand. Zo zijn die voorwaarden minder beperkend in Nederland (hogere drempels wat het maandelijks inkomen betreft om in aanmerking te komen voor juridische tweedelijnsbijstand).

De heer Ahmed Laaouej (PS) is het met de vorige spreker eens. Hij benadrukt dat het riskant is zich aan internationale vergelijkingen te wagen, aangezien volgens Eurostat de algehele situatie van de rechtstoegang in België onvoldoende is. Zo wijst hij erop dat het budget

d'honoraires recommandés était contraire aux règles européennes de la concurrence.

Le membre considère également qu'il est important d'accompagner cette réforme par le développement des modes alternatifs de règlement des conflits et encourage le ministre de la Justice à se saisir des propositions de loi sur la médiation qui ont été déposées par son groupe.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) n'est pas convaincu par les réponses des deux ministres.

En ce qui concerne l'analyse d'impact intégrée, le membre rappelle aux ministres que les conditions d'accès à l'aide juridique de deuxième ligne sont très restrictives:

— personne isolée:

- gratuité totale si les revenus mensuels nets sont en dessous de 978 €;
- gratuité partielle si les revenus mensuels nets se situent entre 978 € et 1 255 €;

— personne isolée avec personne à charge ou personne cohabitante:

- gratuité totale si les revenus mensuels nets du ménage sont en dessous de 1 255 €;
- gratuité partielle si les revenus mensuels nets du ménage se situent entre 1 255 € et 1 531 €.

En raison de ces conditions, la problématique de l'accès effectif à la justice se pose essentiellement pour la catégorie de justiciables qui gagnent plus que les seuils précités. Quid des justiciables dont les revenus se situent juste au dessus du seuil maximal de revenus fixé pour obtenir l'aide juridique?

En ce qui concerne les comparaisons avec des pays voisins, la plus grande prudence s'impose. Il convient ainsi de prendre en considération l'ensemble des mesures qui existent dans un pays donné en ce y compris les conditions d'accès à l'aide juridique de première et de deuxième ligne. Ces dernières sont ainsi moins restrictives aux Pays-Bas (seuils de revenus mensuels plus élevés pour obtenir une aide juridique de deuxième ligne).

M. Ahmed Laaouej (PS) partage l'opinion du préopinant. Il souligne encore le danger de procéder à des comparaisons internationales alors que, selon Eurostat, la situation globale de l'accès la justice en Belgique n'est pas satisfaisante. Il rappelle ainsi que le budget

dat in België wordt uitgetrokken voor rechtsbijstand, slechts een derde bedraagt van wat in Nederland het geval is.

Het lid neemt er nota van dat de minister van Justitie verbaasd is over de weigering van het Grondwettelijk Hof om rekening te houden met de waarde van de vraag, maar dat neemt niet weg dat het oordeel van het Hof aan duidelijkheid niets te wensen overlaat: “vorderingen met een beperkte financiële inzet kunnen een ingewikkeld karakter vertonen en een hoge werklast voor het gerechtelijke apparaat meebrengen. Omgekeerd kan de behandeling van vorderingen met een hoge financiële inzet eenvoudig blijken (...)”. Met dat gegeven moet voorgoed rekening worden gehouden.

De heer Laaouej pleit er dus nogmaals voor dat het departement Justitie geherfinancierd wordt en dat de regering budgettaire herschikkingen doorvoert waarvoor dit departement meer middelen krijgt.

De heer Benoît Dispa (cdH) is evenmin onder de indruk van de argumenten van de betrokken ministers. In zijn ogen is dit wetsontwerp vrij teleurstellend.

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) herhaalt dat hij de algemene verhoging van de griffierechten een onrechtvaardige maatregel vindt. Het gaat om “regressieve” belastingen, die de toegang tot justitie onvermijdelijk zullen bemoeilijken en die naar verwachting slechts 20 miljoen euro zullen opleveren. Dat valt des te meer te betreuren, daar de minister van Financiën tezelfdertijd hoger beroep heeft ingesteld tegen een beslissing van de Europese Commissie die België ertoe oproept circa 900 miljoen euro onbetaalde belastingen te vorderen van 35 multinationals in het kader van de *Excess profit ruling*.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel stelt de constitutionele bevoegdheidsgrondslag vast. Er worden geen opmerkingen over gemaakt.

Artikel 1 wordt aangenomen met 14 stemmen tegen 1.

Art. 2

Wat de voortdurende aanhangigmaking van de familierechtbank betreft, stelt *de heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)* vast dat “een enig recht [wordt] geheven bij de indiening van het eerste verzoek. (...) [W]anneer

alloué à l’aide juridique en Belgique ne représente que le tiers de ce qui est prévu aux Pays-Bas.

Par ailleurs, si le membre prend note de l’étonnement du ministre de la Justice quant au refus de la Cour constitutionnelle de prendre en compte le critère de la valeur de la demande, il n’en reste pas moins vrai que celle-ci a tranché cette question en des termes explicites: “(...) Il est possible que des actions qui ont un enjeu financier limité s’avèrent complexes et entraînent une charge de travail importante pour l’appareil judiciaire. À l’inverse, des demandes ayant un enjeu financier important peuvent s’avérer simples à examiner (...)”. Il convient d’en tenir compte définitivement.

M. Laaouej insiste donc de nouveau pour que le département de la Justice soit refinancé et qu’au sein du gouvernement les arbitrages budgétaires se fassent en faveur de ce département.

M. Benoît Dispa (cdH) n’est également pas convaincu par les arguments des ministres concernés. Il considère ce projet de loi comme assez désolant.

M. Marco Van Hees (PTB-GO!) considère à nouveau que l’augmentation générale des droits de greffe est une mesure injuste. Il s’agit là d’impôts “régressifs” qui freineront inéluctablement l’accès à la justice et dont la recette escomptée n’est que de 20 millions d’euros. C’est d’autant plus regrettable que dans le même temps le ministre des Finances a interjeté appel d’une décision de la Commission européenne obligeant la Belgique à récupérer près de 900 millions d’euros d’impôts impayés auprès de 35 multinationales dans le cadre des *Excess profit ruling*.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article contient la base constitutionnelle de compétence. Il ne donne lieu à aucune observation.

L’article 1^{er} est adopté par 14 voix contre une.

Art. 2

En ce qui concerne la saisine permanente du tribunal de la famille, *M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)* relève qu’ “un seul droit de mise au rôle sera dû lors de l’introduction de la première demande. Par contre,

het echter om een nieuw verzoek gaat, zonder band met de vordering (...) waarover de rechtbank zich reeds heeft uitgesproken, zal er een rolrecht worden geheven bij de inleiding van dat verzoek door middel van een conclusie of een geschrift.” (DOC 54 2569/001, blz. 11). Maar wie zal oordelen of het om een nieuw verzoek gaat? Zal de griffier de conclusies van de advocaat moeten onderzoeken?

De heer Christian Brotcorne (cdH) vraagt naar het bedrag van de griffierechten die eventueel zullen moeten worden betaald in geval van homologatie van een akkoord door de vrederechter of de rechtbank van eerste aanleg.

De heer Koen Geens, minister van Justitie, wijst er in eerste instantie op dat het wetsontwerp vasthoudt aan het beginsel van voortdurende aanhangigmaking van de familierechtbank voor als dringend veronderstelde aan-gelegenheden als bedoeld in het Gerechtelijk Wetboek.

De voortdurende aanhangigmaking is een uitzondering op de aanhangigmaking (principe van openbare orde waarbij een rechter die een definitieve beslissing neemt in een zaak zijn rechtsmacht uitput). Deze uitzondering dient daarom strikt te worden geïnterpreteerd.

Het mechanisme van voortdurende aanhangigmaking laat toe, wanneer zich een nieuw element voortdoet of een element dat reeds bestond zonder gekend te zijn door een partij, om een herziening van de definitieve beslissing te bekomen in een zaak waarin eerder werd uitspraak gedaan. Het laat niet toe een nieuwe vordering in te dienen waarover de rechter niet eerder een definitief oordeel heeft geveld.

Het gebruik van die gunstige regeling mag echter niet worden verruimd bij misbruik van de voortdurende aanhangigmaking. De partijen maken echter misbruik van die procedure wanneer er geen voldoende band bestaat tussen de inleidende vordering en de nieuwe vordering die bij de familierechtbank opnieuw aanhangig wordt gemaakt op basis van het bestaan van nieuwe elementen. In dat geval komt het aan de rechter toe wanneer hij op nieuw gevat wordt door een schriftelijke vordering of door de neerlegging van nieuwe conclusies om te bepalen of er geen nieuw verzoekschrift moet worden ingediend, wat de betaling van rolrechten veronderstelt, omdat er geen voldoende band bestaat tussen de initiële vordering en de nieuwe vordering. Men zal geval per geval moeten verifiëren.

In antwoord op de vraag van de heer Brotcorne geeft de minister van Justitie aan dat op de homologatie van een door buitengerechtelijke bemiddeling tot stand gekomen overeenkomst rolrechten zullen moeten worden

un droit de mise au rôle sera perçu au moment de l'introduction de la demande par voie de conclusions ou d'une demande écrite s'il s'agit d'une demande nouvelle sans lien avec la demande sur laquelle le tribunal s'est déjà prononcé”. (DOC 54 2569/001, p.11). Mais qui va apprécier le fait qu'il s'agit d'une demande nouvelle? Le greffier devra-t-il examiner les conclusions déposées par l'avocat?

M. Christian Brotcorne (cdH) s'interroge sur le montant du droit de greffe qui sera éventuellement dû en cas d'homologation d'un accord par le juge de paix ou le tribunal de première instance.

M. Koen Geens, ministre de la Justice, indique tout d'abord que le projet de loi maintient le principe de la saisine permanente du tribunal de la famille pour ce qui concerne les affaires présumées urgentes telles que visées par le Code Judiciaire.

La saisine permanente est une exception à la saisine (principe d'ordre public en vertu duquel un juge qui prend une décision définitive dans une affaire épuise sa juridiction). Cette exception doit pour cette raison être interprétée de manière stricte.

Le mécanisme de la saisine permanente permet en cas de survenance d'un élément nouveau ou d'un élément qui existait déjà sans être connu par une partie d'obtenir une révision de la décision définitive dans une affaire qui a déjà fait l'objet d'un jugement précédemment. Elle ne permet pas d'introduire une nouvelle demande au sujet de laquelle le juge n'a pas rendu de jugement définitif précédemment.

On ne peut toutefois étendre le bénéfice de ce régime favorable en cas d'un recours abusif à la saisine permanente. Or, les parties abusent de la saisine permanente lorsqu'il n'existe pas de lien suffisant entre la demande initiale et la demande dont le tribunal de la famille est à nouveau saisi sur base de l'existence d'éléments nouveaux. Dans ce cas, il appartiendra au juge lorsqu'il est saisi à nouveau par une demande écrite ou par le dépôt de nouvelles conclusions de déterminer si une nouvelle requête ne doit pas être introduite, ce qui suppose le paiement de droits de mise au rôle, parce qu'il n'existe pas de lien suffisant entre la demande initiale et la nouvelle demande. Il s'agira d'une évaluation au cas par cas.

A la question de M. Brotcorne, le ministre de la Justice précise que l'homologation d'un accord issu d'une médiation extrajudiciaire devra faire l'objet d'un droit de mise au rôle selon la juridiction saisie. En cas

betaald volgens het rechtscollege waarbij de zaak aanhangig werd gemaakt. Bij een gerechtelijke bemiddeling daarentegen zal al een rolrecht zijn betaald bij de inleiding van de zaak. In dat geval zal geen tweede maal rolrecht moeten worden betaald voor de homologatie van de overeenkomst.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) betreurt dat met deze tekst de griffies *de facto* worden verplicht na te gaan of er een voldoende band is tussen de inleidende vordering en de vordering die opnieuw bij de familierechtbank aanhangig wordt gemaakt op basis van het bestaan van nieuwe elementen.

*
* *

Artikel 2 wordt aangenomen met 10 tegen 5 stemmen.

Art. 3

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt aangenomen met 10 tegen 4 stemmen en 1 onthouding.

Art. 4

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt aangenomen met 10 tegen 4 stemmen en 1 onthouding.

Art. 5

De heren Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) en *Ahmed Laaouej (PS)* geven aan dat dit wetsontwerp strekt tot instelling van een nieuwe vrijstelling van rolrecht in geval van faillissement in de zin van de wet van 8 augustus 1997.

De leden merken echter op dat de commissie voor Handels- en Economisch Recht onlangs het wetsontwerp houdende invoeging van het Boek XX "Insolventie van ondernemingen", in het Wetboek van economisch recht, en houdende invoeging van de definities eigen aan boek XX, en van de rechtshandhabingsbepalingen eigen aan boek XX, in boek I van het Wetboek van economisch recht (DOC 54 2407/005) heeft aangenomen. Dat wetsontwerp strekt tot hervorming en rationalisering van de faillissementswet van 8 augustus 1997 en van de wet van 31 januari 2009 betreffende de continuïteit van de ondernemingen, teneinde deze wetten efficiënter en daadkrachtiger te maken.

de médiation judiciaire, un droit de rôle aura déjà été payé lors de l'introduction de l'affaire de sorte qu'il ne faudra pas payer un deuxième droit de mise au rôle pour l'homologation de l'accord.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) regrette que l'on impose *de facto* aux greffes de contrôler s'il existe un lien suffisant entre la demande initiale et la demande dont le tribunal de la famille est à nouveau saisi sur base de l'existence d'éléments nouveaux.

*
* *

L'article 2 est adopté par 10 voix contre 5.

Art. 3

Cet article n'appelle aucune observation et est adopté par 10 voix contre 4 et une abstention.

Art. 4

Cet article n'appelle aucune observation et est adopté par 10 voix contre 4 et une abstention.

Art. 5

MM. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) et *Ahmed Laaouej (PS)* relèvent que le projet de loi introduit une nouvelle exemption des droits de mise au rôle en cas de faillite au sens de la loi 8 août 1997.

Ils indiquent toutefois que la commission "Droit commercial" a récemment adopté le projet de loi portant insertion du Livre XX "Insolvabilité des entreprises", dans le Code de droit économique, et portant insertion des définitions propres au livre XX, et des dispositions d'application au livre XX, dans le livre I du Code de droit économique (DOC 54 2407/001). Or, ce projet réforme et rationalise les lois du 8 août 1997 sur les faillites et du 31 janvier 2009 relative à la continuité des entreprises afin de les rendre plus efficaces et performantes.

De sprekers vinden dus dat de verwijzing naar de faillissementswet van 8 augustus 1997 moet worden gewijzigd en dat in dezelfde vrijstelling moet worden voorzien voor alle procedures van gerechtelijke reorganisatie.

De heer Koen Geens, minister van Justitie, geeft aan dat de door de vorige sprekers aangehaalde nieuwe wet pas in werking zal treden op 1 mei 2018, zodat de wet van 8 augustus 1997 nog altijd zal bestaan wanneer dit wetsontwerp zal zijn aangenomen en vervolgens bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*. Zodra het nieuwe stelsel van het faillissementsrecht in werking treedt, zal deze wet worden gewijzigd om ernaar te verwijzen.

Voorts preciseert de minister dat het wel degelijk de bedoeling is alle procedures van gerechtelijke organisatie vrij te stellen, en de vrijstelling niet te beperken tot de faillissementsprocedure. Mocht op dat specifieke punt geen algehele overeenstemming tussen de beide wetsontwerpen mogelijk zijn, zal de minister een amendement indienen in de plenaire vergadering.

*
* *

Artikel 5 wordt aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 6

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 6/1 (nieuw)

De heer Ahmed Laaouej (PS) c.s. dient amendement nr. 1 (DOC 54 2569/002) in, dat ertoe strekt een nieuw artikel 6/1 in te voegen, teneinde te werken met een tussencategorie van personen die in aanmerking komen voor rechtsbijstand zonder daarom juridische tweedelijnsbijstand kunnen genieten. Het betreft de personen die niet voldoen aan de door de Koning bepaalde inkomensvoorwaarden om in aanmerking te komen voor de juridische tweedelijnsbijstand als bedoeld in de artikelen 508/7 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek.

Voor het overige verwijst de hoofdindieners naar de schriftelijke verantwoording van het amendement.

*
* *

Les intervenants estiment qu'il convient donc de modifier la référence à la loi du 8 août 1997 sur les faillites et de prévoir la même exemption pour toutes les procédures de réorganisation judiciaire.

M. Koen Geens, ministre de la Justice, indique que la nouvelle loi évoquée par les préopinants n'entrera en vigueur que le 1^{er} mai 2018 de sorte que la loi du 8 août 1997 existera toujours lorsque le présent projet de loi sera adopté puis publié au *Moniteur belge*. Il sera procédé à une modification de la présente loi afin de faire référence au nouveau régime du droit de la faillite lorsque celui-ci entrera en vigueur.

Le ministre précise encore que l'objectif est bien d'exempter toutes les procédures de réorganisation judiciaire et de ne pas limiter l'exemption à la procédure de faillite. Si par impossible, il n'y aurait pas de concordance totale entre les deux projets de loi sur ce point précis, le ministre déposera un amendement en séance plénière.

*
* *

L'article 5 est adopté par 13 voix et deux abstentions.

Art. 6

Cet article n'appelle aucune observation et est adopté par 13 voix et 2 abstentions.

Art.6/1 (nouveau)

M. Ahmed Laaouej (PS) et consorts déposent l'*amendement n°1* (DOC 54 2569/002) qui tend à insérer un nouvel article 6/1 en vue de créer une catégorie intermédiaire de personnes qui pourront bénéficier de l'assistance judiciaire sans pour autant bénéficier de l'aide juridique de seconde ligne. Il s'agit de personnes qui n'entrent pas dans les conditions de revenu déterminées par le Roi pour bénéficier de l'aide juridique de deuxième ligne visée aux articles 508/7 et suivants du Code judiciaire.

L'auteur se réfère pour le surplus à la justification écrite de l'amendement.

*
* *

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Art. 7

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt aangenomen met 10 tegen 5 stemmen.

*
* *

Op verzoek van *de heer Ahmed Laaouej (PS)* beslist de commissie, met toepassing van artikel 83.1 van het Reglement, tot een tweede lezing van de aangenomen artikelen van het wetsontwerp over te gaan.

De rapporteurs,

Ahmed LAAOUEJ
Benoît PIEDBOEUF

De voorzitter,

Eric VAN ROMPUY

L'amendement n°1 est rejeté par 10 voix contre 5.

Art. 7

Cet article n'appelle aucune observation et est adopté par 10 voix contre 5.

*
* *

À la demande de *M. Ahmed Laaouej (PS)* la commission, en application de l'article 83.1 du Règlement, procèdera à une deuxième lecture des articles adoptés du présent projet de loi.

Les rapporteurs,

Ahmed LAAOUEJ
Benoît PIEDBOEUF

Le président,

Eric VAN ROMPUY