

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 juin 2022

PROPOSITION DE LOI**modifiant le Code judiciaire en vue
de financer une partie du recours
à la médiation familiale****RAPPORT**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MME **Claire HUGON****SOMMAIRE****Pages**

I. Procédure.....	3
II. Exposé introductif.....	3
III. Discussion et votes.....	3

*Voir:*Doc 55 **0097/ (S.E. 2019)**:

- 001: Proposition de loi de Mme Matz et consorts.
002: Avis de la Cour des comptes.
003: Amendement.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 juni 2022

WETSVOORSTEL**tot wijziging van het Gerechtelijk
Wetboek, teneinde gezinsbemiddeling
ten dele te financieren****VERSLAG**NAMENS DE COMMISSIE
VOOR JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Claire HUGON****INHOUD****Blz.**

I. Procedure.....	3
II. Inleidende uiteenzetting	3
III. Bespreking en stemmingen.....	3

*Zie:*Doc 55 **0097/ (B.Z. 2019)**:

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Matz c.s.
002: Advies van het Rekenhof.
003: Amendement.

07185

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Kristien Van Vaerenbergh

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Kristien Van Vaerenbergh
Ecolo-Groen	Claire Hugon, Olivier Vajda, Stefaan Van Hecke
PS	Khalil Aouasti, Laurence Zanchetta, Özlem Özen
VB	Katleen Bury, Marijke Dillen
MR	Philippe Goffin, Philippe Pivin
CD&V	Koen Geens
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Katja Gabriëls
Vooruit	Ben Segers

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Yngvild Ingels, Sander Loones, Wim Van der Donckt, Valerie Van Peel
N ., Julie Chanson, Marie-Colline Leroy
N ., Mélissa Hanus, Ahmed Laaouej, Patrick Prévot
Tom Van Grieken, Dries Van Langenhove, Reccino Van Lommel
Nathalie Gilson, Marie-Christine Marghem, Caroline Taquin
Els Van Hoof, Servais Verherstraeten
Greet Daems, Marco Van Hees
Patrick Dewael, Goedeke Liekens
Karin Jiroflée, Kris Verduyck

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

Les Engagés	Vanessa Matz
DéFI	Sophie Rohonyi

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

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

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions des 7 décembre 2021, 2 février et 24 mai 2022.

I. — PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 2 février 2022, la commission a décidé, en application de l'article 79 du Règlement, de demander à la présidente de la Chambre de recueillir un avis actualisé de la Cour des comptes (cf. également l'avis de la Cour des comptes DOC 54 2157/002). La commission a également décidé de demander un avis écrit au ministre de la Justice. Ces avis écrits ont été mis à la disposition des membres.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

Mme Vanessa Matz (Les Engagés), auteure principale de la proposition de loi, précise que depuis 2005, le Code judiciaire permet le recours à la médiation familiale mais un nombre nettement insuffisant de personnes y a encore recours.

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

III. — DISCUSSION ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article fixe le fondement constitutionnel de la compétence.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Cet article tend à insérer un nouvel article 1729/1 dans le Code judiciaire.

L'article 1729/1 nouveau du Code judiciaire vise à prévoir la possibilité pour les parties de suivre une série de séances de médiation familiale gratuites, en matière familiale, pour les différends qui concernent l'autorité

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 7 december 2021, 2 februari, 24 mei 2022.

I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergadering van 2 februari 2022 heeft de commissie beslist om met toepassing van artikel 79 van het Reglement de Kamervoorzitter te verzoeken een geactualiseerd advies van het Rekenhof in te winnen (zie ook het advies van het Rekenhof DOC 54 2157/002). De commissie heeft eveneens beslist de minister van Justitie een schriftelijk advies te vragen. De schriftelijke adviezen werden ter beschikking gesteld van de leden.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés), hoofdindienster van het wetsvoorstel, verduidelijkt dat het Gerechtelijk Wetboek sinds 2005 de mogelijkheid biedt om aan gezinsbemiddeling te doen. Veel te weinig mensen maken echter van die mogelijkheid gebruik.

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

III. — BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel bevat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Dit artikel strekt tot invoeging van een nieuw artikel 1729/1 in het Gerechtelijk Wetboek.

Het nieuwe artikel 1729/1 van het Gerechtelijk Wetboek beoogt de partijen de mogelijkheid te bieden op het vlak van familiezaken een reeks kosteloze gezinsbemiddelingssessies te volgen in het kader van geschillen in

parentale, l'hébergement des enfants, les obligations alimentaires à leur égard et les résidences séparées.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) précise que les avis tant de la Cour des comptes que du ministre sont assez positifs dans leur globalité. Dans son avis, le ministre encourage aussi le recours à la procédure de conciliation. Par ailleurs, il se trompe lorsqu'il indique que la mesure proposée reviendrait à prendre en charge des honoraires des avocats-médiateurs en dehors des seuils qui ont été fixés pour l'aide juridique: il y a en effet une confusion entre l'assistance judiciaire et l'aide juridique de seconde ligne.

L'avis actualisé de la Cour des comptes (DOC 55 0097/002) donne lieu à une évaluation (environ 8 millions d'euro au tarif de l'assistance judiciaire et 14,4 millions d'euros en dehors du tarif de l'assistance judiciaire). La Cour ajoute que la mesure permettra aussi de faire des économies au niveau des tribunaux. Selon la Cour, on peut supposer que l'incidence budgétaire correspondrait donc à une économie nette pour l'État.

Suite aux observations faites par la Cour des comptes dans son avis, *Mme Vanessa Matz (Les Engagés)* dépose l'amendement n° 1 (DOC 55 0097/003) qui vise à modifier le paragraphe 2 proposé en vue de remplacer les mots "selon un tarif établi par le Roi" par les mots "selon un tarif et un nombre d'heures maximum établis par le Roi". En effet, il est utile de laisser au Roi l'établissement tant du tarif horaire que de la durée maximum d'une séance de médiation de même que le temps réservé à la rédaction des conventions, qui est en moyenne de maximum 3 heures.

L'auteur de la proposition de loi ajoute que l'accord de gouvernement et les notes de politique générale du ministre indiquent aussi vouloir promouvoir davantage les modes alternatifs de règlement des conflits. Cette proposition pourrait donc œuvrer à un désengorgement des tribunaux, à une meilleure acceptation de la décision par les parties et une meilleure sérénité pour la suite des relations entre parties.

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) soutient la proposition de loi, d'autant plus que la Cour des comptes parle d'une économie en termes de finances publiques.

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) souligne l'importance des modes alternatifs de règlement des conflits. La

verband met het ouderlijke gezag, de huisvesting van de kinderen, de onderhoudsverplichtingen ten aanzien van de kinderen en de afzonderlijke verblijfplaatsen.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) verduidelijkt dat zowel het advies van het Rekenhof als dat van de minister algemeen gesproken vrij positief zijn. In zijn advies beveelt ook de minister aan om een beroep te doen op de verzoeningsprocedure. Hij vergist zich evenwel wanneer hij zegt dat de voorgestelde procedure erop neerkomt dat er honoraria voor de advocaten-bemiddelaars bovenop de voor de rechtshulp bepaalde betalingsdrempels zullen moeten worden betaald: de juridische bijstand en de tweedelijnsrechtshulp worden inderdaad met elkaar verward.

Het geactualiseerde advies van het Rekenhof (DOC 55 0097/002) geeft aanleiding tot een evaluatie (ongeveer 8 miljoen euro tegen het tarief van de juridische bijstand en 14,4 miljoen euro buiten het tarief van de juridische bijstand). Het Hof voegt eraan toe dat de maatregel tevens besparingen bij de rechtbanken mogelijk zal maken. Volgens het Hof kan men ervan uitgaan dat de budgettaire impact bijgevolg zal neerkomen op een nettobesparing voor de Staat.

Naar aanleiding van de opmerkingen die het Rekenhof in zijn advies heeft gemaakt, dient *mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés)* amendement nr. 1 (DOC 55 0097/003) in, dat ertoe strekt de voorgestelde § 2 in die zin te wijzigen dat de woorden "volgens een door de Koning bepaald tarief" worden vervangen door de woorden "volgens een door de Koning bepaald tarief en maximaal aantal uren". Het is inderdaad nuttig dat voor de Koning de mogelijkheid wordt opengelaten zowel het uurtarief als de maximumduur van een gezinsbemiddelingssessie te bepalen, alsook de toegemeten tijd voor het opstellen van de overeenkomsten, dat gemiddeld drie uren in beslag neemt.

De indienster van het wetsvoorstel voegt eraan toe dat het regeerakkoord en de beleidsnota's van de minister eveneens aangeven dat men meer wil inzetten op de alternatieve manieren van conflictregeling. Dit voorstel zou bijgevolg de rechtbanken mee kunnen helpen ontlasten, kunnen helpen bewerkstelligen dat de partijen de beslissing beter aanvaarden en dat de verdere betrekkingen tussen de partijen in een grotere sereniteit verlopen.

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) steunt het wetsvoorstel, te meer aangezien het Rekenhof melding maakt van een besparing inzake overheidsfinanciën.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) onderstreept dat alternatieve manieren van conflictregeling belangrijk

proposition est donc tout à fait respectable. Cependant, il faut prendre en compte l'aspect budgétaire et l'oratrice rappelle que tant l'avis de la Cour des comptes que celui du ministre indiquent que l'économie éventuelle est impossible à calculer. Le coût de la mesure n'a pas été pris en compte budgétairement et le groupe de l'oratrice ne pourra donc pas soutenir la proposition de loi.

Mme Marijke Dillen (VB) souligne les mérites de la proposition de loi. Elle demande si, dans les autres arrondissements judiciaires, les dossiers ne sont pas obligatoirement envoyés en premier lieu à la chambre de règlement amiable du tribunal de la famille, comme c'est le cas notamment dans l'arrondissement judiciaire d'Anvers. Peut-être est-ce une piste à suivre?

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) rappelle que la Cour des comptes a indiqué qu'on peut supposer un gain net. Ce n'est pas lui qui dit cela.

M. Khalil Aouasti (PS) soutient bien sûr l'objectif de la promotion des modes alternatifs de règlements des conflits. Cependant, la proposition de loi pose deux problèmes.

Premièrement, il y a un souci de placement. La mesure devrait être reprise non pas dans les dispositions relatives à la médiation mais bien dans les dispositions relatives à l'aide juridique.

Secundo, le mécanisme de l'aide juridique a toujours été ouvert à des personnes se trouvant dans certaines catégories de revenus. L'automatisme de l'accès à l'aide juridique dans le cadre de la médiation familiale, indistinctement, ferait que n'importe qui pourrait bénéficier de l'aide juridique pour un certain nombre de séances, peu importe la hauteur des revenus. Cela irait trop loin.

Ces deux éléments posent problème selon l'orateur.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) rappelle que Mme Gabriëls a demandé l'avis de la Cour des comptes, en vue d'actualiser le dossier. Les conclusions de la Cour des comptes semblent ne pas lui convenir.

Le remarque faite par Mme Dillen vise en fait la procédure de conciliation qui se déroule devant la chambre de règlement amiable. Ce n'est pas une obligation et il s'agit d'une procédure de courte durée, qui donne certes de bons résultats. Ce n'est donc pas la même chose que la médiation proposée par la présente proposition de loi.

zijn. Het voorstel is dus perfect achtenswaardig. Men dient evenwel rekening te houden met het budgettaire aspect. Op dat punt wijst de spreker erop dat zowel het advies van het Rekenhof als dat van de minister aangeven dat de eventuele besparing onmogelijk te berekenen valt. Aangezien geen rekening is gehouden met de budgettaire kosten van de maatregel, kan de fractie van de spreker het wetsvoorstel niet steunen.

Mevrouw Marijke Dillen (VB) zet de verdiensten van het wetsvoorstel in de verf. Ze vraagt of de dossiers in de andere gerechtelijke arrondissementen niet in eerste instantie verplicht naar de kamer voor minnelijke schikking van de familierechtbank dienen te worden gestuurd, zoals onder meer in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen het geval is. Dat is misschien een te volgen denkspoor?

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) wijst erop dat men volgens het Rekenhof kan uitgaan van een nettowinst. Hijzelf zegt dat niet.

De heer Khalil Aouasti (PS) staat uiteraard achter de doelstelling om de alternatieve wijzen van geschillenbeslechting te bevorderen, maar het wetsvoorstel doet twee problemen rijzen.

Ten eerste is er een probleem met de plaats die die maatregel in de wetgeving zou krijgen. Die maatregelen hoort immers niet thuis bij de bepalingen over de bemiddeling, maar bij die met betrekking tot de juridische bijstand.

Ten tweede is de regeling inzake juridische bijstand altijd toegankelijk geweest voor mensen uit bepaalde inkomenscategorieën. Door in het kader van de gezinsbemiddeling automatisch toegang te verlenen tot juridische bijstand zou eender wie, ongeacht zijn inkomensniveau, voor een bepaald aantal sessies in aanmerking komen voor dergelijke bijstand. Dat zou een stap te ver zijn.

Die twee aspecten vormen volgens de spreker een probleem.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) wijst erop dat mevrouw Gabriëls het advies van het Rekenhof heeft gevraagd, teneinde het dossier te actualiseren. De conclusies van het Rekenhof lijken haar niet te zinnen.

De opmerking van mevrouw Dillen heeft eigenlijk betrekking op de verzoeningsprocedure die voor de kamer voor minnelijke schikking plaatsvindt. Die procedure is geen verplichting, is van korte duur en levert inderdaad goede resultaten op. Dat is dus niet hetzelfde als de bemiddeling die met dit wetsvoorstel wordt beoogd.

Enfin, Mme Matz ne partage pas l'observation de M. Aouasti selon lequel la gratuité devrait être limitée à certaines catégories de revenus. L'aide juridique passe à côté de toute une classe moyenne, pour qui l'accès à la justice reste trop coûteux. Il faut tenir compte de cela. Ce n'est pas qu'une question de coûts, il s'agit aussi d'une façon de faire la promotion de la médiation. Au Canada par exemple, la gratuité a permis de faire de la médiation un succès. Il pourrait donc s'agir d'une gratuité transitoire afin de permettre d'institutionnaliser ce mécanisme.

M. Khalil Aouasti (PS) souligne que les seuils de l'accès à l'aide juridique vont être fortement augmentés, suite à des modifications législatives récentes. Ceci permettra justement de mieux en prendre en compte cette catégorie de gens qui font partie de cette classe moyenne. Pourquoi cependant les personnes qui n'ont aucun besoin financier devraient-elles bénéficier de séances gratuites à charge du budget de l'aide juridique? Il faut se limiter aux gens qui en ont besoin.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) considère qu'il faut mettre en place des mesures opérationnelles pour que la médiation soit promue. Elle regrette que la majorité balaie la proposition d'un revers de la main.

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) réplique qu'il ne s'agit pas de balayer une proposition de l'opposition sans même l'examiner, au contraire. Une majorité se doit de prendre en considération la question financière pour toute proposition. C'est cet élément-là qui a déterminé sa position.

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) considère qu'au vu des conclusions de la Cour des comptes, l'argument budgétaire de Mme Gabriëls n'est pas pertinent.

L'amendement n° 1 et l'article 2 sont successivement rejetés par 9 voix contre 1 et 4 abstentions.

Par conséquent, l'ensemble de la proposition de loi est sans objet.

La rapporteure,

Claire HUGON

La présidente,

Kristien VAN VAERENBERGH

Ten slotte is mevrouw Matz het niet eens met de opmerking van de heer Aouasti dat de maatregel alleen voor bepaalde inkomenscategorieën gratis zou mogen zijn. Een heel deel van de middenklasse misloopt de juridische bijstand, waardoor de toegang tot de rechter voor hen nog steeds te duur is. Daar moet men rekening mee houden. Het is niet alleen een kwestie van kosten, maar ook een manier om bemiddeling te bevorderen. In Canada bijvoorbeeld is de bemiddeling een succes geworden dankzij het feit dat ze gratis wordt aangeboden. Die regeling zou dus tijdelijk gratis kunnen worden aangeboden, teneinde ze een institutioneel karakter te kunnen verlenen.

De heer Khalil Aouasti (PS) benadrukt dat de inkomensgrenzen voor de toegang tot juridische bijstand flink zullen worden opgetrokken als gevolg van een aantal recente wetswijzigingen. Op die manier zal meer rekening kunnen worden gehouden met die categorie van de middenklasse. De spreker ziet echter niet in waarom mensen die op geen enkele manier in financiële nood verkeren in aanmerking zouden moeten komen voor gratis sessies ten laste van het budget voor juridische bijstand. De regeling moet zich beperken tot de mensen die er nood aan hebben.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) is van oordeel dat er operationele maatregelen moeten komen om de bemiddeling te bevorderen. Ze betreurt dat de meerderheid het voorstel zomaar van tafel veegt.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) repliceert dat dit voorstel van de oppositie niet zomaar en zonder bespreking wordt afgewezen, integendeel. Een meerderheid moet voor elk voorstel rekening houden met het financiële aspect. Dat aspect is bepalend geweest voor haar stellingname.

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) is van oordeel dat het budgettaire argument van mevrouw Gabriëls niet relevant is gezien de conclusies van het Rekenhof.

Amendement nr. 1 en artikel 2 worden achtereenvolgens verworpen met 9 stemmen tegen 1 en 4 onthoudingen.

Bijgevolg vervalt het gehele wetsvoorstel.

De rapportrice,

Claire HUGON

De voorzitter,

Kristien VAN VAERENBERGH