

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1977-1978**

4 NOVEMBER 1977

Voorstel van wet houdende een deeloplossing van het probleem van de rechtshulp (vergoeding advocaten die rechtsbijstand verlenen)

(Ingediend door de heer Storme c.s.)

TOELICHTING

Sinds geruime tijd wordt ervaren dat de rechtshulp in ons land tal van leemten vertoont. Met de noodzakelijke versnelling van de procedure, is het vraagstuk van de rechtshulp probleem nummer één voor een nieuwe aanpak van het justitiebeleid.

Het probleem van de rechtshulp is zeer complex en zou dringend een globale aanpak behoeven. In het kader hiervan kan o.m. gedacht worden aan: het onderzoek van de behoeften aan rechtshulp, het uitwerken van nieuwe experimenten, de uitbouw van eerstelijnsrechtshulp, de betere toegankelijkheid van het gerecht voor minbedeelden, een vlugge beslechting van « small claims », de herziening van de wetgeving op de gerechtelijke bijstand, enz. Een kaderwet zou wellicht in dit verband aangewezen zijn.

In afwachting van een meer diepgaand regerings- of parlementair initiatief, wenst de indiener van huidig wetsvoorstel een deeloplossing voor te stellen voor een situatie, die als schrijnend wordt ervaren en sinds jaren wordt aangeklaagd: de vergoeding van de stagedoende advocaten die kosteloos de gerechtelijke bijstand verzekeren. Het wordt de hoogste tijd dat dit probleem wordt opgelost in afwachting van een globale reglementering inzake rechtshulp.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1977-1978**

4 NOVEMBRE 1977

Proposition de loi tendant à apporter une solution partielle au problème de l'assistance juridique (rétribution des avocats chargés de l'assistance judiciaire)

(Déposée par M. Storme et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Depuis assez longtemps, on constate que l'assistance juridique dans notre pays présente bien des lacunes. Avec la nécessité d'accélérer la procédure, cette question occupe le premier rang lorsqu'on aborde sous un jour nouveau la politique à mener en ce qui concerne l'administration de la justice.

Le problème de l'assistance juridique est très complexe et il serait urgent de l'envisager d'une manière globale. Dans cette optique, on peut songer notamment à l'examen des besoins en matière d'assistance juridique, au lancement d'expériences nouvelles, à l'extension de l'assistance juridique de première ligne, à une amélioration de l'accessibilité de la justice aux moins favorisés, à un règlement rapide des petits litiges, à la revision de la législation sur l'assistance judiciaire, etc. Peut-être une loi-cadre serait-elle tout indiquée à cet égard.

En attendant une initiative gouvernementale ou parlementaire plus radicale, nous avons voulu proposer une solution partielle pour une situation qui heurte le sens public et que l'on dénonce depuis des années: la rétribution des avocats stagiaires assurant gratuitement l'assistance judiciaire. Il est plus que temps de résoudre ce problème, dans l'attente d'un règlement global de l'assistance juridique.

Tot staving van het huidig wetsvoorstel kunnen volgende beschouwingen worden naar voren gebracht :

1. De rechtshulp aan minbedeelden is een dienst aan de gemeenschap, die in een goed functionerende rechtsstaat niet langer zonder meer ten laste mag worden gelegd van jonge afgestudeerden, die met veel goede wil en persoonlijke inzet doch zonder enige vergoeding deze taak op zich hebben genomen.

De tijd zou lang voorbij moeten zijn dat « les avocats stagiaires sont tenus de prêter gratuitement leurs bons offices... » (Vermeulen, P., Pand. belges, Tw. Usages corporatifs des avocats, nr. 426).

2. De rechtshulp is even belangrijk geworden als de gezondheidszorg; trouwens zeer vele burgers, die geplaagd zitten met juridische en gerechtelijke problemen, ondervinden hiervan fysisch en psychisch de weerslag !

3. Tot voor de huidige Minister van Justitie, de heer Reenaat Van Elslande, in de justitiebegroting 1978 een provisioneel krediet van 12 miljoen voorzag, was België het enige land in West-Europa waar op dit gebied door de overheid niets werd ondernomen.

Daartegen steekt de situatie in sommige buurlanden schril af. Buiten de ter zake geldende wetgeving en reglementering doet de situatie zich in Frankrijk en Nederland als volgt voor. In Frankrijk werd de rechtshulp voor 1977 op 32 994 175 FF geraamd, hetzij 1,05 pct. van de justitiebegroting; in Nederland werd de rechtshulp voor 1977 op 90 900 000 Fl. geraamd, en voor 1978 op meer dan 100 000 000 Fl., hetzij circa 1,5 miljard Belgische frank !

4. Het aantal afgestudeerden in de rechten dat zijn toevlucht zoekt tot de balie, neemt voortdurend toe, zoals blijkt uit hiernavolgende tabel :

Jaar	Afgestudeerden	Eedafleggingen	%
1970	680	395	58 %
1971	791	451	57 %
1972	915	525	57 %
1973	855	527	62 %
1974	981	594	61 %
1975	1 147	726	63 %

Men mag gerust stellen dat op een totaal van meer dan 2 000 stagiairs (over drie jaren stage verspreid), één derde zijn toevlucht zoekt bij de balie bij gebrek aan andere uitwegen op de huidige arbeidsmarkt. Zou men niet eens kunnen berekenen wat een 700-tal werkloze juristen per jaar aan vergoeding zouden ontvangen ?

De werkloosheidsvergoeding zou ongetwijfeld ontzettend veel meer bedragen dan een minimale overheidstussenskomst van vijftig miljoen.

5. Uit de gegevens verstrekt door de commissie Krings over de rechtsbijstand, rapport neergelegd in maart 1977,

A l'appui de la présente proposition de loi, on peut faire valoir les considérations suivantes :

1. L'assistance juridique aux plus défavorisés constitue un service rendu à la communauté, service qui, dans un Etat de droit fonctionnant normalement, ne saurait continuer à être mis purement et simplement à la charge de jeunes diplômés, qui ont assumé cette tâche avec beaucoup de bonne volonté et de dévouement personnel, mais sans recevoir aucune rétribution.

Le temps devrait être passé depuis longtemps où « les avocats stagiaires sont tenus de prêter gratuitement leurs bons offices ... » (Vermeulen, P., Pand. belges, s.v. Usages corporatifs des avocats, n° 426).

2. L'assistance juridique est devenue aussi importante que les soins de santé; d'ailleurs, de très nombreux citoyens, tracassés par des problèmes juridiques et judiciaires, en subissent les répercussions physiques et psychiques !

3. Jusqu'à ce que le Ministre actuel de la Justice, M. Reenaat Van Elslande, eût prévu au budget de la Justice pour 1978 un crédit provisionnel de 12 millions de francs, la Belgique était le seul pays de l'Europe occidentale où les autorités n'avaient rien entrepris dans ce domaine.

En revanche, la situation dans certains pays voisins contraste violemment avec la nôtre. Indépendamment de la législation et de la réglementation existant en la matière, voici comment se présente la situation en France et aux Pays-Bas. En France, l'assistance juridique pour 1977 a été estimée à 32 994 175 FF, soit 1,05 p.c. du budget de la Justice; aux Pays-Bas, elle a été estimée pour 1977 à 90 900 000 Fl., et pour 1978 à plus de 100 millions de Fl., soit environ 1,5 milliard de francs belges !

4. Le nombre des diplômés en droit qui cherchent refuge au barreau ne cesse de croître, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

Année	Diplômés	Prestations de serment	%
1970	680	395	58 %
1971	791	451	57 %
1972	915	525	57 %
1973	855	527	62 %
1974	981	594	61 %
1975	1 147	726	63 %

L'on peut admettre en toute certitude que, sur un total approximatif de 2 000 stagiaires (répartis entre trois années de stage), un tiers cherchent refuge au barreau, faute d'autres débouchés sur le marché actuel du travail. Ne pourrait-on calculer ce que 700 juristes sans emploi recevraient annuellement en allocations de chômage ?

Le montant de ces allocations, à n'en pas douter, dépasserait dans une proportion effarante le coût d'une intervention minimale de l'Etat de 50 millions de francs.

5. Il ressort des données fournies sur l'assistance judiciaire par la Commission Krings, dont le rapport a été déposé en

blijkt het jaargemiddelde voor 1970-1974 van zaken, die ambtshalve of ingevolge een beslissing van het bureau voor rechtsbijstand aan jonge stagiairs werd toevertrouwd, ongeveer 7 500 te bedragen. Men mag geredelijk aannemen dat dit aantal intussen tot 10 000 zal zijn opgelopen.

Is het overdreven te stellen dat een gemiddelde vergoeding van 5 000 frank een redelijke tegemoetkoming zou zijn? Of anders berekend zou een krediet van 50 miljoen betekenen dat een stagiair jaarlijks een vergoeding van circa 25 000 frank zou ontvangen. Wie zou durven staande houden dat dit een onaanvaardbare eis is?

6. Gezien de hoogdringendheid en met name de wens dat begin 1978 aan een sinds jaren onduidelijke situatie een einde zou worden gesteld, kan het voorlopig volstaan de teksten over te nemen, die door voornoemde werkgroep werden opgesteld, onder voorbehoud van een globale herziening van de wetgeving ter zake.

De teksten behoeven geen nader commentaar. De tarieven van de overheidstussenkomst zullen door de Koning worden bepaald, na advies van de Nationale Orde der Advocaten. Bij de bepaling van deze tarieven zou moeten uitgegaan worden van een eerste krediet van 50 miljoen.

7. Tenslotte wenst de indiener van huidig wetsvoorstel, conform de algemene regel, die evenwel zelden wordt gerespecteerd, de financieringsmethode aan te wijzen om het gemelde krediet te kunnen toekennen.

Daartoe kan verwezen worden naar een tweede wetsvoorstel (Gedrukt Stuk Senaat nr. 172-1, 1977-1978).

M. STORME

**

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

Artikel 455 van het Gerechtelijk Wetboek wordt gewijzigd als volgt :

« Ten einde te voorzien in de bijstand aan personen wier inkomsten ontoereikend zijn, stelt de Raad van de Orde een bureau van consultatie en verdediging in, met inachtneming van de regels die hij bepaalt.

Kennelijk ongegronde zaken worden niet verdeeld.

De advocaten-stagiairs moeten aan het bureau verslag doen over hun optreden in de zaken waarmede zij belast zijn.

Naar gelang van de omstandigheden kan het bureau bepalen welk bedrag de partij als voorschot of als ereloon moet storten. De eventuele vergoeding, toegekend overeenkomstig het volgende lid, wordt van dat bedrag afgetrokken.

mars 1977, que la moyenne annuelle pour 1970-1974 du nombre d'affaires confiées d'office ou à la suite d'une décision du bureau d'assistance judiciaire à des jeunes stagiaires est d'environ 7 500. L'on a tout motif de croire qu'entre-temps, ce nombre a dû passer à 10 000.

Est-il excessif de dire qu'une rétribution moyenne de 5 000 francs serait une indemnité raisonnable? Ou, selon un autre calcul, un crédit de 50 millions de francs correspondrait à une rémunération annuelle de quelque 25 000 francs par stagiaire. Qui oserait soutenir que ce soit là une revendication inacceptable?

6. Vu l'urgence, et notamment parce qu'il est souhaitable de mettre fin dès le début de 1978 à une situation devenue intolérable depuis des années, on pourra se contenter provisoirement de reprendre les textes établis par le groupe de travail précité, sous réserve d'une révision globale de la législation en la matière.

Ces textes n'appellent pas de commentaire. Les tarifs de l'intervention des pouvoirs publics seront fixés par le Roi, après avis de l'Ordre national des Avocats. Pour déterminer ces tarifs, il faudrait partir d'un premier crédit de 50 millions de francs.

7. Enfin, conformément à la règle générale, qui est toutefois rarement respectée, l'auteur de la présente proposition de loi a tenu à indiquer le mode de financement qui doit permettre d'octroyer le crédit prévu.

A cet égard, on voudra bien se référer à une seconde proposition de loi (Doc. Sénat, n° 172, session de 1977-1978, n° 1).

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

L'article 455 du Code judiciaire est modifié comme suit :

« Le Conseil de l'Ordre pourvoit à l'assistance des personnes dont les revenus sont insuffisants, par l'établissement d'un bureau de consultation et de défense, selon les modalités qu'il détermine.

Les causes manifestement mal fondées ne sont pas distribuées.

Les avocats stagiaires sont tenus de faire rapport au bureau sur les diligences accomplies par eux dans les affaires dont ils sont chargés.

Selon les circonstances, le bureau peut déterminer le montant des versements dont la partie est tenue, soit à titre de provision préalable, soit à titre d'honoraires. La rétribution éventuelle, octroyée conformément à l'alinéa suivant, est déduite dudit montant.

De Staat kent aan de advocaat die door het bureau van consultatie en verdediging wordt aangewezen, een vergoeding toe wegens de handelingen waarvoor rechtsbijstand is verleend. Echter, in strafzaken wordt door de aangehoudene die niet in staat is zijn verdediging uit eigen middelen te bekostigen de vergoeding op de enkele aanwijzing door het bureau van consultatie en verdediging toegekend. De Koning bepaalt daartoe het tarief en de wijze van ontvangst, na advies van de Algemene Raad van de Nationale Orde van Advocaten.

De vergoeding kan op degene die rechtsbijstand heeft genoten worden verhaald, indien uitgemaakt wordt dat zich in zijn vermogen, inkomsten of lasten een wijziging heeft voorgedaan sedert de beslissing waarbij hem rechtsbijstand is verleend, en hij derhalve in staat is te betalen De betrokkene is gehouden de vergoeding terstond terug te betalen wanneer hij van de bijstand vervallen is verklaard. »

ART. 2

In hetzelfde Wetboek wordt een artikel 455bis (nieuw) ingevoegd, dat luidt als volgt :

« Artikel 455bis. — In alle gevallen waarin het, krachtens de wet of een rechterlijke beslissing, geboden is ambtshalve opdracht te geven aan een advocaat, geschiedt zulks door het bureau van consultatie en verdediging of, in voorkomend geval, door de stafhouder.

De advocaten-stagiairs moeten aan het bureau verslag doen over hun optreden in de zaken waarmede zij aldus belast zijn.

Naar gelang van de omstandigheden kan het bureau bepalen welk bedrag de partij als ereloon moet betalen. De vergoeding toegekend overeenkomstig het volgende lid wordt van dat bedrag afgetrokken.

De Staat kent aan de ambtshalve met een opdracht belaste advocaat een vergoeding toe, wegens de handelingen waartoe de opdracht aanleiding heeft gegeven. De Koning bepaalt daartoe het tarief en de wijze van ontvangst, na advies van de Algemene Raad van de Nationale Orde van Advocaten.

Die vergoeding kan op de partij verhaald worden, wanneer deze in staat is die te betalen.

ART. 3

Artikel 664 van hetzelfde Wetboek wordt als volgt gewijzigd :

« Rechtsbijstand bestaat erin aan degenen die niet over de nodige inkomsten beschikken om de kosten van een rechtspleging, zelfs van een buitengerechtelijke rechtspleging, te bestrijden, de zegel-, registratie, griffie- en uitgifterechten en de andere kosten welke deze rechtspleging medebrengt voor te schieten, bij voorkomend geval in de vorm van inning in debet. Hij verschaft aan de betrokkene ook kosteloos de tussenkomst van openbare en ministeriële ambtenaren onder de hierna bepaalde voorwaarden. »

L'Etat octroie à l'avocat désigné par le bureau de consultation et de défense une rétribution pour les actes accomplis dans le cadre de l'assistance judiciaire. Toutefois, lorsqu'en matière pénale, le détenu n'est pas en mesure de supporter lui-même les frais de sa défense, la rétribution est accordée sur simple indication par le bureau de consultation et de défense. A cet effet, le Roi fixe le tarif et les modalités de paiement, après avoir pris l'avis du Conseil général de l'Ordre national des Avocats.

Le recouvrement de la rétribution peut être poursuivi contre l'assisté, s'il est établi qu'une modification de son patrimoine, de ses revenus ou de ses charges est intervenue depuis la décision lui accordant le bénéfice de l'assistance judiciaire et qu'il est dès lors en état de payer. L'intéressé est tenu de rembourser immédiatement la rétribution lorsqu'il est déchu du bénéfice de l'assistance. »

ART. 2

Il est inséré dans le même Code un article 455bis (nouveau), libellé comme suit :

« Article 455bis. — Dans tous les cas où, en vertu de la loi ou d'une décision judiciaire, il est requis de commettre d'office un avocat, il est procédé à cette commission par le bureau de consultation et de défense ou, le cas échéant, par le bâtonnier.

Les avocats stagiaires sont tenus de faire rapport au bureau sur les diligences accomplies par eux dans les affaires dont ils sont ainsi chargés.

Selon les circonstances, le bureau peut déterminer le montant des versements dont la partie est tenue à titre d'honoraires. La rétribution octroyée conformément à l'alinéa suivant est déduite dudit montant.

L'Etat octroie à l'avocat commis d'office une rétribution pour les actes auxquels la commission a donné lieu. A cet effet, le Roi fixe le tarif et les modalités de paiement, après avoir pris l'avis du Conseil général de l'Ordre national des Avocats.

Le recouvrement de cette rétribution peut être poursuivi contre la partie lorsque celle-ci est en état de la payer. »

ART. 3

L'article 664 du même Code est modifié comme suit :

« L'assistance judiciaire consiste à avancer, le cas échéant sous la forme d'un recouvrement en débet, à ceux qui ne disposent pas des revenus nécessaires pour faire face aux frais d'une procédure, même extrajudiciaire, le montant des droits de timbre, d'enregistrement, de greffe et d'expédition et des autres dépens qu'elle entraîne. Elle assure aussi aux intéressés la gratuité du ministère des officiers publics et ministériels, dans les conditions ci-après déterminées. »

ART. 4

In artikel 674 van hetzelfde Wetboek worden de woorden « kosteloze rechtspleging » vervangen door het woord « rechtsbijstand ».

ART. 5

In artikel 693 van hetzelfde Wetboek worden vooraan de volgende woorden toegevoegd : « Onverminderd de bepalingen van artikel 455, lid 6, ... ».

ART. 6

Deze wet treedt in werking op 1 januari 1978.

M. STORME
E. COOREMAN
A. VERBIST
A. BOURGEOIS
G. VAN IN

ART. 4

A l'article 674 du même Code, les mots « la procédure gratuite » sont remplacés par les mots « l'assistance judiciaire ».

ART. 5

Au début de l'article 693 du même Code sont insérés les mots suivants : « Sans préjudice des dispositions de l'article 455, alinéa 6, ... ».

ART. 6

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1978.