



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.322/3
van 10 juni 2013

avis 53.322/3
du 10 juin 2013

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van het Gerechtelijk
Wetboek met betrekking tot
juridische bijstand'

un avant-projet de loi
'modifiant le Code judiciaire
en ce qui concerne l'aide
juridique'

Op 7 mei 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 10 juni 2013, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot juridische bijstand'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 28 mei 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wouter PAS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jan SMETS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 juni 2013.

*

Le 7 mai 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogée jusqu'au 10 juin 2013, sur un avant-projet de loi 'modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 28 mai 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Bruno SEUTIN, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wouter PAS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 juin 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.²

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot hervorming van de regeling inzake juridische bijstand, waartoe een aantal bepalingen uit het Gerechtelijk Wetboek worden gewijzigd.

De ontworpen wijzigingen slaan in hoofdzaak op het volgende.

2.1. De mogelijkheid voor de Ordes van advocaten tot het nemen van maatregelen en sancties ten aanzien van de advocaten die optreden in het raam van de juridische bijstand wordt uitgebreid, ten gevolge waarvan ook de beroepsmogelijkheden tegen deze beslissingen worden aangepast.

2.2. De stageverplichtingen van de advocaten-stagiairs in het raam van de juridische bijstand worden aangepast. Meer bepaald wordt de wettelijke verplichting opgelegd dat de stagiairs minimaal vijf dossiers inzake juridische tweedelijsbijstand kosteloos opvolgen, waarbij zij recht hebben op begeleiding. De stagiairs worden voor de prestaties in het raam van de juridische tweedelijsbijstand vergoed zoals de andere advocaten, met uitzondering evenwel van de prestaties verricht in de eerste vijf dossiers. De nieuwe regeling zal slechts gelden voor de stagiairs die de eed afleggen na de inwerkingtreding van de aan te nemen wet.

2.3. De mogelijkheid wordt gecreëerd dat ook advocatenkantoren, als dusdanig, juridische tweedelijsbijstand verlenen. De vennootschappen die voldoen aan de gestelde voorwaarden en ingeschreven worden op de lijst als bedoeld bij artikel 508/7 van het Gerechtelijk Wetboek, kunnen geen aanspraak maken op het systeem van vergoedingen, maar krijgen wel een “kwaliteitslabel”.

2.4. De gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijsbijstand komt toe aan personen met onvoldoende inkomsten of daarmee gelijkgestelde personen (personen van wie het onvermogen vermoed wordt), maar er wordt voortaan uitdrukkelijk bepaald dat het tegenbewijs kan worden geleverd.

2.5. In geval van spoedeisendheid kan aan de aanvrager kosteloze bijstand worden toegekend zonder voorafgaande controle van de voorwaarden of betaling van de bij het ontwerp

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

² Gelet op de toegemeten termijn (er werd slechts een uiterst beperkte termijnverlenging toegestaan) en de tal van andere, vaak complexe en omvangrijke, aan een termijn gebonden ontwerpen waarover advies moet worden verleend, heeft de Raad van State op bepaalde punten geen voldoende diepgaand onderzoek aan het ontwerp kunnen wijden. Het advies dient dan ook met dit voorbehoud te worden gelezen.

in te voeren bijdragen. Daarbij wordt bepaald binnen welke termijn de aanvrager de nodige bewijsstukken moet voorleggen en de bijdragen betalen.

2.6. De aanwijzing van de advocaat, na toekenning van de gedeeltelijke of de volledige kosteloze juridische bijstand, wordt afhankelijk gemaakt van de betaling van een financiële bijdrage. Voor elke procedure waarin de begunstigde vertegenwoordigd wordt door zijn advocaat, als eiser of als verweerder, is bovendien een bijkomende forfaitaire bijdrage verschuldigd. De betaling gebeurt aan het bureau voor juridische bijstand (hierna: het bureau). De Koning wordt gemachtigd om de regels en het bedrag van de bijdrage te bepalen, alsook de gevallen van vrijstelling.

2.7. Voorts wordt het systeem gewijzigd in het geval dat de begunstigde niet voldoet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor de bijstand. Meer bepaald wordt het bureau verplicht aan de minister bevoegd voor justitie “alle nuttige informatie betreffende de aanvragen tot juridische bijstand die werden toegekend” te bezorgen. Wanneer de minister of de advocaat van mening is dat de begunstigde niet voldoet aan de toekenningsvoorwaarden, wordt het bureau hiervan op de hoogte gebracht. Het bureau beslist, na eventuele opmerkingen van de begunstigde.

2.8. Het ontwerp strekt er ten slotte toe de reeds bestaande mogelijkheid voor de advocaat om kosten en honoraria van de begunstigde terug te vorderen, indien die door het optreden van de advocaat geldsommen heeft ontvangen, te specificeren. De betrokken advocaat stelt het bureau hiervan in kennis. Het bureau bepaalt het bedrag van de terugvordering overeenkomstig de regels bij koninklijk besluit vastgelegd. Ten belope van dat bedrag worden geen punten toegekend volgens het normale vergoedingssysteem. De advocaat-stagiair of de advocatenvennootschap die onbezoldigd moeten optreden, dienen het bedoelde bedrag over te maken aan het bureau

VORMVEREISTEN

3. In het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde dossier is een document opgenomen (“DOEB-vrijstellingsformulier (formulier A)”) waarin wordt vooropgesteld dat het ontwerp is vrijgesteld van het verrichten van een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling te voeren inzake duurzame ontwikkeling als bedoeld bij de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’. Ter staving van die stelling wordt aangevoerd dat “het (...) op voorhand en met zekerheid [vaststaat] dat de impact van de maatregel op sociaal, economisch en/of leefmilieuvlak te verwaarlozen is”.

Uit artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de wet van 5 mei 1997 vloeit voort dat in principe elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, tenzij het voorontwerp, het ontwerp of het voorstel hiervan is vrijgesteld. Die vrijstellingen zijn bepaald bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende uitvoering van artikel 19/1, § 1, tweede lid van hoofdstuk V/1 van

de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’.

Er dient te worden vastgesteld dat de ingeroepen vrijstellingsgrond niet is opgenomen in de opsomming van vrijstellingsgronden vervat in het koninklijk besluit van 20 september 2012.³

Voor zover men, in weerwil van het opschrift van het bezorgde formulier (“DOEB-vrijstellingsformulier (formulier A) – Maatregel behoort tot vrijstellingscategorie”), gelet op de in dat formulier voorkomende motivering toch zou aannemen dat het formulier de conclusies zou weergeven van een voorafgaand onderzoek naar de noodzaak van het verrichten van een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling, moet worden opgemerkt dat het ten eerste betwistbaar is dat het “op voorhand en met zekerheid vaststaat dat de impact van de maatregel met name op sociaal vlak te verwaarlozen is”, nu het ontwerp betrekking heeft op één van de uitdrukkelijk in artikel 23, derde lid, van de Grondwet opgesomde sociale rechten (het recht op juridische bijstand) en het ontwerp er mede toe strekt het recht op juridische bijstand aan nieuwe voorwaarden te onderwerpen.

De stellers van het ontwerp zullen er derhalve dienen voor te zorgen dat de bij de wet van 5 mei 1997 opgelegde vormvereisten op een correcte wijze worden nageleefd. In dat verband dient eraan te worden herinnerd dat die naleving op grond van artikel 19/3, 1°, van de wet van 5 mei 1997 een voorwaarde is opdat een ontwerp van wet kan worden ingediend bij de wetgevende kamers.

Mochten uit het vervullen van de genoemde vormvereisten nog wijzigingen voortvloeien aan het ontwerp, dan dienen die wijzigingen te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Het ontwerp bevat wijzigingen aan het stelsel van de juridische bijstand, zowel in hoofde van de begunstigde van die bijstand, als in hoofde van de advocaten die instaan voor de werking van het stelsel. Deze wijzigingen moeten worden beoordeeld in het licht van het grondwettelijk en internationaalrechtelijk gewaarborgde recht op toegang tot de rechter, alsook in het licht van het grondwettelijk en internationaalrechtelijk gewaarborgde recht op juridische bijstand.

Het recht op toegang tot de rechter, dat een wezenlijk aspect van het recht op een eerlijk proces vormt, is fundamenteel in een rechtstaat.⁴ Het is neergelegd in artikel 13 van de Grondwet, in artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna: EVRM), en in artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (hierna:

³ De gehanteerde vrijstellingsformulieren dienen te worden aangepast in het licht van de in het koninklijk besluit van 20 september 2012 opgenomen vrijstellingsgronden.

⁴ GwH 5 mei 2009, nr. 73/2009, B.3.2.

BUPO-verdrag), alsook in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: Handvest).

De artikelen 6, lid 3, van het EVRM en 14, lid 3, van het BUPO-verdrag waarborgen bovendien, doch enkel in strafzaken, meer specifiek de bijstand van een raadsman naar keuze, en, indien de beschuldigde niet over voldoende middelen beschikt, het recht op kosteloze bijstand.

In artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet wordt op algemene wijze, voor alle geschillen, het “recht op juridische bijstand” erkend. In artikel 47, derde lid, van het Handvest wordt het recht op rechtsbijstand erkend, die verleend wordt “aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen”.

4.1.1. Zoals zo-even in herinnering werd gebracht, wordt bij de artikelen 6, lid 3, c), van het EVRM en 14, lid 3, d), van het BUPO-verdrag, in strafzaken een recht op kosteloze rechtsbijstand gewaarborgd in hoofde van de persoon die niet over voldoende middelen beschikt. De enige beperking die uitdrukkelijk in de genoemde bepalingen wordt gemaakt, is dat het “belang van de rechtspraak” vereist dat de kosteloze rechtsbijstand wordt toegekend.

Vraag is dan ook of de kosteloosheid zelf van de rechtsbijstand ten aanzien van de genoemde personen kan worden ingeperkt door het vragen van bijdragen.

Het begrip “kosteloos” komt niet alleen voor in artikel 6, lid 3, c), van het EVRM, maar ook in artikel 6, lid 3, e), van het EVRM, naar luid waarvan eenieder die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd, zich kosteloos kan doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal welke ter zitting wordt gebezigd, niet verstaat of niet spreekt. In het arrest Luedicke, Belkacem en Koç tegen Duitsland⁵ oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het volgende met betrekking tot het woord “kosteloos” dat in de laatstgenoemde bepaling voorkomt:

“39. Aux fins de l’interprétation de l’article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e), la Cour, comme d’ailleurs le Gouvernement et la Commission, s’inspire des articles 31 à 33 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (arrêt Golder du 21 février 1975, série A n° 18, p. 14, par. 29). Pour trancher la question qui se pose en l’espèce, elle recherchera donc ‘le sens ordinaire à attribuer aux termes’ de l’article 6 par. 3 e) (art. 6-3 e) ‘dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but’ (article 31 par. 1 de la Convention de Vienne).

40. La Cour constate, avec la Commission, que les termes ‘gratuitement’/‘free’, figurant à l’article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e), ont en eux-mêmes un sens clair et précis. En français, ‘gratuitement’ signifie ‘d’une manière gratuite, qu’on donne pour rien, sans rétribution’ (Littré, Dictionnaire de la langue française), ‘dont on jouit sans payer’ (Hatzfeld et Darmesteter, Dictionnaire général de la langue française), ‘à titre gratuit, sans avoir rien à payer’, le contraire d’‘à titre onéreux’ (Larousse, Dictionnaire de la langue française), ‘d’une manière gratuite; sans rétribution, sans contrepartie’ (Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française). Pareillement, ‘free’ veut dire en anglais “without payment, gratuitous” (Shorter Oxford Dictionary), ‘not costing or

⁵ EHRM 28 november 1978, *Publ.Cour*, reeks A, vol. 29.

charging anything, given or furnished without cost or payment' (Webster's Third New International Dictionary).

Par conséquent, la Cour ne peut que reconnaître à 'gratuitement' et à 'free' le sens absolu qu'ils possèdent d'ordinaire dans chacune de ses deux langues officielles: ils ne visent ni une remise sous condition, ni une exemption temporaire ni une suspension, mais bien une dispense ou exonération définitive. Il reste cependant à établir si, comme le soutient le Gouvernement, le contexte ainsi que l'objet et le but de la disposition en cause n'infirmant pas l'interprétation littérale.

41. Selon le Gouvernement, tous les droits énoncés à l'article 6 par. 3 (art. 6-3) se rapportent au procès pénal et deviennent sans objet quand la procédure dont ils doivent préserver l'équité s'est achevée par un jugement définitif. Il s'agirait de certains droits minima ('notamment'/'minimum rights') qui, précisant le contenu du droit à un procès équitable consacré par l'article 6 par. 1 (art. 6-1), ne seraient accordés qu'à 'tout accusé' ('everyone charged with a criminal offence'). Le Gouvernement invoque aussi la présomption d'innocence énoncée à l'article 6 par. 2 (art. 6-2) et qui cesse à la condamnation définitive de l'accusé: les diverses garanties du procès équitable tendraient à permettre à l'accusé de se prévaloir de ladite présomption; partant, elles disparaîtraient avec cette dernière. Constituant une conséquence de la condamnation, les frais de la procédure sortiraient entièrement du cadre de l'article 6 (art. 6).

42. La Cour constate que, pour assurer un procès équitable, l'article 6 énumère en son paragraphe 3 (art. 6-3) certains droits ('notamment'/'minimum rights') accordés à l'accusé. Il n'en résulte pourtant pas, quant à son alinéa e) (art. 6-3-e), qu'une fois condamnée l'accusé puisse avoir à payer les frais d'interprète. Considérer que l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e) autorise les juridictions internes à les faire supporter à un condamné, équivaudrait à en restreindre dans le temps le bénéfice et en pratique, les délégués de la Commission l'ont souligné à juste titre, à le refuser à tout accusé ultérieurement condamné. Or pareille interprétation priverait en grande partie l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e) de son effet: elle laisserait subsister les désavantages que subit un accusé ne comprenant ou ne parlant pas la langue employée à l'audience par rapport à un accusé la connaissant, et que l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e) a précisément pour but d'atténuer.

En outre, on ne saurait exclure que l'obligation pour le condamné de régler les frais d'interprète se répercute sur l'exercice de son droit à un procès équitable, protégé par l'article 6 (art. 6) (arrêt Golder du 21 février 1975, série A n° 18, p. 18, par. 36), même si, comme en République fédérale d'Allemagne, un interprète est nommé d'office pour assister tout accusé qui ignore la langue du tribunal. Cette nomination écarte certes, en principe, les graves inconvénients qu'il y aurait à voir l'accusé se défendre en personne dans une langue qu'il ne possède pas ou pas à fond plutôt que d'encourir des frais supplémentaires. Cependant, comme l'ont relevé les délégués de la Commission, le risque demeure que dans des cas limites la désignation ou non-désignation d'un interprète dépende de l'attitude de l'accusé, laquelle pourrait de son côté être influencée par la crainte de conséquences financières.

On irait donc à l'encontre non seulement du sens ordinaire des termes 'gratuitement'/'free', mais encore de l'objet et du but de l'article 6 (art. 6) et, en particulier, de son paragraphe 3 e) (art. 6-3-e), si l'on ramenait cette dernière disposition à la garantie d'un droit à une dispense provisoire de paiement, qui n'empêcherait pas les juridictions internes de faire supporter les frais d'interprète par le condamné: le droit à un procès équitable que veut sauvegarder l'article 6 (art. 6) se trouverait lui-même atteint.

(...)

46. La Cour en arrive donc à constater que le sens ordinaire des termes ‘gratuitement’ et ‘free’, figurant à l’article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e), n’est pas contredit par le contexte de cette disposition et se trouve confirmé par l’objet et le but de l’article 6 (art. 6). Elle conclut que le droit protégé par l’article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e) comporte, pour quiconque ne parle ou ne comprend pas la langue employée à l’audience, le droit d’être assisté gratuitement d’un interprète sans pouvoir se voir réclamer après coup le paiement des frais résultant de cette assistance.”

Hoewel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zich in het genoemde arrest uitdrukkelijk niet uitspreekt over de betekenis van het woord “kosteloos” in artikel 6, lid 3, c), van het EVRM (zie overweging 44 van het arrest), ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet waarom dat woord fundamenteel een andere betekenis zou moeten krijgen in artikel 6, lid 3, c), van het EVRM, dan het heeft in artikel 6, lid 3, e), van het EVRM. De enige nuance kan erin bestaan dat er een verband wordt gelegd tussen de kosteloosheid en het niet voldoende beschikken over de nodige middelen, in die zin dat volledige kosteloosheid vereist is wanneer de betrokkene in het geheel niet over de middelen beschikt om de rechtsbijstand te bekostigen, terwijl de kosteloosheid gedeeltelijk kan zijn wanneer de betrokkene de rechtsbijstand voor een deel met eigen middelen kan dragen.

Conclusie lijkt dan ook te moeten zijn dat het in strijd is met artikel 6, lid 3, c), van het EVRM dat in strafzaken de juridische tweedelijsbijstand afhankelijk wordt gemaakt van het betalen van de in het ontworpen artikel 508/17 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde bijdragen voor de personen die recht hebben op volledig kosteloze tweedelijsbijstand en die derhalve, gelet op de lage inkomensdrempels, moeten worden geacht in het geheel niet over de middelen te beschikken om die rechtsbijstand te bekostigen.

4.1.2. In andere zaken dan in strafzaken wordt het recht op kosteloze rechtsbijstand niet uitdrukkelijk bij artikel 6 EVRM of artikel 14 van het BUPO-Verdrag erkend. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft evenwel in geschillen over burgerlijke rechten een beperkt recht op bijstand erkend, namelijk indien zonder rechtsbijstand geen effectieve toegang tot de rechter mogelijk is of indien de toekenning van rechtsbijstand noodzakelijk is om een eerlijk proces te bekomen. Of dat het geval is, hangt af van de in het geding zijnde belangen, van de complexiteit van de zaak, van de toepasselijke rechtsregels en van de bekwaamheid van de partijen om hun zaak te verdedigen. De Staat is niet verplicht volledige gelijkheid tussen partijen te waarborgen, maar een partij mag zich niet in een substantieel slechtere positie bevinden dan haar tegenpartij.⁶

Bij het al dan niet opleggen van bijdragen in het raam van de kosteloze rechtshulp in de genoemde zaken dient met deze beginselen rekening te worden gehouden, waarbij ook acht dient te worden geslagen op bijzondere doelgroepen van de rechtshulp, zoals minderjarigen of personen met een mentale handicap.

4.2. Luidens artikel 23 van de Grondwet heeft ieder het recht een menswaardig leven te leiden, en waarborgen de wet, het decreet of de ordonnantie daartoe, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de

⁶ A. ALEN en K MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, 2011, p. 863, nr. 755. Zie uitgebreider S. GIBENS, *Juridische bijstand*, in A.P.R., Mechelen, 2008, p. 13-23, nrs. 22-35.

voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Onder de genoemde rechten is het recht op juridische bijstand begrepen.

4.2.1. Gelet op de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dat, wanneer een verdragsbepaling die België bindt een draagwijdte heeft die analoog is aan één of meer grondwetsbepalingen, de waarborgen die vervat zijn in die verdragsbepaling een onlosmakelijk geheel vormen met de waarborgen die in de betrokken grondwetsbepalingen zijn opgenomen,⁷ moet het opleggen van de bijdragen in strafzaken ten aanzien van personen die volledig kosteloze rechtshulp genieten, eveneens in strijd worden geacht met artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet.

4.2.2. Artikel 23 van de Grondwet bevat bovendien een legaliteitsbeginsel en een *standstill*-verplichting.

4.2.2.1. Het in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet opgenomen beginsel van legaliteit staat eraan niet in de weg dat aan de Koning machtigingen worden verleend, voor zover zij betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan het onderwerp door de wetgever is aangegeven,⁸ wat het geval is wanneer het beginsel en het toepassingsgebied van de regeling door de wetgever zijn bepaald en hij de criteria heeft uitgewerkt die bij de toepassing ervan in acht dienen te worden genomen.⁹ Via de machtigingen vermag de uitvoerende macht evenwel niet de onnauwkeurigheid van de door de bevoegde wetgever zelf vastgestelde beginselen op te vangen of onvoldoende omstandige beleidskeuzes te verfijnen.¹⁰

4.2.2.1.1. In dit verband dient vooreerst, onverminderd opmerking 4.1.1, een voorbehoud te worden gemaakt ten aanzien van het ontworpen artikel 508/17 van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 11 van het ontwerp), dat strekt tot het invoeren van een bijdrage in hoofde van de aanvrager van juridische tweedelijsbijstand, voor het aanwijzen van een advocaat of een advocatenvennootschap en voor het voeren van een procedure. In dat artikel wordt enkel het beginsel van die bijdragen vastgelegd, maar wordt de Koning voor het overige gemachtigd om het bedrag van de bijdragen te bepalen, alsook de nadere toepassingsregels (onder meer wat moet worden verstaan onder “een procedure” waarvoor een bijdrage vereist is) en de gevallen van vrijstelling van betaling van die bijdragen.

Deze werkwijze staat op gespannen voet met het legaliteitsbeginsel dat is vervat in artikel 23 van de Grondwet. De wetgever moet bijgevolg de onnauwkeurigheid van de ontworpen regeling wegwerken. Hij moet voldoende duidelijk aangeven binnen welke vork de bedragen zullen gelden,¹¹ alsook verduidelijken welke redenen aanleiding zullen (of kunnen) geven tot vrijstelling en eventueel welke criteria hierbij zullen gelden.

⁷ Vaste rechtspraak, zie o.m. GwH 28 maart 2013, nr. 49/2013, B.12.2.

⁸ Bv. GwH 18 december 2008, nr. 182/2008, B.6.3; GwH 5 mei 2009, nr. 73/2009, B.3.3.; GwH 9 december 2010, nr. 135/2010, B.15; GwH 22 december 2010, nr. 151/2010, B.4; GwH 28 juni 2012, nr. 84/2012, B.5.2.

⁹ GwH 18 december 2008, nr. 182/2008, B.6.4.

¹⁰ Vaste rechtspraak, zie o.m. GwH 28 september 2005, nr. 147/2005, B.11.2.

¹¹ In de memorie van toelichting wordt vooropgesteld dat de bijdragen “symbolisch”, “bescheiden” en “redelijk” zullen zijn. Zulks dient in het ontwerp te worden geconcretiseerd.

4.2.2.1.2. In het ontworpen artikel 508/19, § 2, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 13 van het ontwerp), dat het vergoedingssysteem voor de advocaten regelt, wordt aan de Koning de machtiging gegeven om gevallen te bepalen waarin in andere vergoedingsvormen dan het toekennen van punten wordt voorzien. Volgens de toelichting kan het bijvoorbeeld gaan om een systeem van forfaitaire vergoeding.

Aangezien deze vergoeding van de advocaten een belangrijk element uitmaakt van het stelsel van juridische tweedelijnsbijstand, ter effectuering van het grondwettelijke recht op juridische bijstand, kan deze ruime delegatie eveneens niet in overeenstemming worden geacht met het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet.

4.2.2.2. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt bovendien dat inzake het recht op juridische bijstand een *standstill*-beginsel geldt, wat een verbod inhoudt de bescherming of het beschermingsniveau die de bestaande wetgeving op dit gebied biedt, aanzienlijk te verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan.¹²⁻¹³

Hieruit vloeit voort dat het Grondwettelijk Hof, om over de eventuele schending door een wetskrachtige norm van artikel 23 van de Grondwet op dit vlak te oordelen, de situatie van de adressaten van die norm moet vergelijken met hun situatie onder de gelding van de vroegere wetgeving.¹⁴

Het verbod om, zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan, het bestaande beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen, kan echter niet zo worden begrepen dat eruit voor elke wetgever, in het raam van zijn bevoegdheden, de verplichting zou voortvloeien om niet te raken aan de bijzondere regels inzake het recht op juridische bijstand. Het staat eraan in de weg dat de betrokken wetgevers zonder afdoende verantwoording maatregelen nemen die een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van het in artikel 23, eerste lid, en derde lid, 2°, van de Grondwet gewaarborgde recht, maar het onzegt hun niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze moet worden gewaarborgd.¹⁵

Bij artikel 23, eerste lid, van de Grondwet wordt bovendien niet vereist dat de bedoelde rechten door de wetgever voor iedere persoon op dezelfde manier worden gewaarborgd. De grondwetsbepaling staat er dus niet aan in de weg dat die rechten voor sommige categorieën van personen worden beperkt en gemoduleerd, op voorwaarde dat voor het onderscheid in behandeling een redelijke verantwoording bestaat.¹⁶

¹² Bv. GwH 27 juli 2011, nr. 135/2011, B.5.2; GwH 3 februari 2011, nr. 19/2011, B.8.1.

¹³ Zie ook RvS 6 december 2011, nr. 216.702.

¹⁴ GwH 28 juli 2006, nr. 123/2006, B.14.3; GwH 1 september 2008, nr. 132/2008, B.9.

¹⁵ GwH 27 november 2002, nr. 169/2002, B.6.6.

¹⁶ GwH 27 juli 2011, nr. 135/2011, B.8.1.

Artikel 23 van de Grondwet verhindert de wetgever ook niet om een eventueel misbruik van het recht op bijstand door de begunstigden te voorkomen of strafbaar te stellen, teneinde het genot van dat recht te waarborgen voor diegenen die er terecht aanspraak op kunnen maken.¹⁷

4.2.2.2.1. Het bestaande recht op juridische bijstand in hoofde van de begunstigde, zoals uitgewerkt in de artikelen 508/1 tot 508/25 van het Gerechtelijk Wetboek, wordt verminderd of aan nieuwe voorwaarden onderworpen. Meer bepaald:

- dient de begunstigde een financiële bijdrage te betalen voor de aanwijzing van een advocaat of van een advocatenvennootschap, alsook een forfaitaire bijdrage voor elke procedure waarin hij wordt vertegenwoordigd, zowel in de hoedanigheid van eiser als van verweerder (artikel 11 van het ontwerp);
- wordt het vermoeden van onvermogenheid voor de zogenaamde “gelijkgestelde personen” weerlegbaar gemaakt (artikel 9 van het ontwerp);
- wordt een verscherpte controle (door de minister bevoegd voor justitie) van de naleving van de voorwaarden voor de toekenning van juridische bijstand opgelegd (artikel 12 van het ontwerp).

De twee laatste elementen kunnen niet worden beschouwd als een “aanzienlijke achteruitgang” in de bescherming van het recht op juridische bijstand, aangezien ze er alleen op gericht zijn de naleving van de huidige bestaande voorwaarden te verbeteren, maar niet raken aan het recht op bijstand zelf.

4.2.2.2.2. Wat betreft het invoeren van de financiële bijdragen in het raam van de tweedelijnsbijstand is een sluitende toetsing aan het *standstill*-beginsel niet mogelijk omdat de juiste contouren van het systeem niet duidelijk zijn gelet op de (in strijd met het in artikel 23 van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel) ruime delegatie aan de Koning ter zake.

Zo het effectief zou gaan om symbolische of bescheiden bijdragen, zoals in de memorie van toelichting wordt aangekondigd, kan niet in het algemeen worden vooropgesteld dat het innen van die bijdragen het *standstill*-beginsel zou schenden, maar dat neemt niet weg dat ook dan nog de concrete uitvoering van het systeem zal dienen te worden onderzocht, waarbij in het bijzonder acht zal dienen te worden geslagen op de vrijstellingen of op bijzondere regels voor bepaalde categorieën personen. Het opleggen van de bijdragen mag in ieder geval niet als gevolg hebben dat aan personen die in het geheel niet bij machte zijn enige bijdrage te betalen, de toegang tot de rechter zou worden ontzegd.

4.3. De toets aan artikel 47, derde lid, van het Handvest leidt niet tot het maken van bijkomende opmerkingen.

¹⁷ GwH 27 juli 2011, nr. 135/2011, B.8.3.3.

5. Wat betreft de verplichting die wordt opgelegd aan de advocaten-stagiairs om zonder vergoeding minimum vijf dossiers inzake juridische tweedelijnsbijstand te behartigen, kan worden verwezen naar het arrest Van der Mussele tegen België,¹⁸ waarin het volgende werd geoordeeld:

“31. Le requérant affirme avoir dû se livrer à un travail forcé ou obligatoire incompatible avec l'article 4 (art. 4) de la Convention, selon lequel

(...)

32. Le texte précité ne précise pas ce qu'il faut entendre par 'travail forcé ou obligatoire' et les divers documents du Conseil de l'Europe d'où il est issu ne donnent pas non plus d'indications sur ce point.

Ainsi que le relèvent Commission et Gouvernement, les rédacteurs de la Convention européenne - à l'exemple de ceux de l'article 8 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques - se sont à l'évidence inspirés, dans une large mesure, d'un traité antérieur de l'Organisation internationale du Travail: la Convention n° 29 concernant le travail forcé ou obligatoire.

Adoptée le 28 juin 1930, entrée en vigueur le 1^{er} mai 1932 et modifiée - dans ses clauses finales - en 1946, elle imposait aux États de 'supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans le plus bref délai possible' (article 1 § 1); elle les autorisait à y recourir pendant une 'période transitoire', dans l'attente de pareille 'suppression totale', mais 'uniquement pour des fins publiques et à titre exceptionnel, dans les conditions et avec les garanties stipulées' par les articles 4 et suivants (article 1 § 2). A l'origine, elle visait principalement à empêcher l'exploitation de la main d'oeuvre dans les colonies, encore nombreuses à l'époque. La Convention n° 105 du 25 juin 1957, entrée en vigueur le 17 janvier 1959, l'a complétée en prescrivant 'l'abolition immédiate et complète du travail forcé ou obligatoire' dans certains cas énumérés.

La Convention européenne, elle, prohibe le travail forcé ou obligatoire de manière générale et absolue, sous réserve du paragraphe 3 de son article 4 (art. 4-3).

La Cour prend néanmoins en compte lesdites conventions de l'O.I.T. - qui lient la quasi-totalité des États membres du Conseil de l'Europe, dont la Belgique - et spécialement la première d'entre elles. Il existe en effet une analogie frappante, et qui n'est pas fortuite, entre le paragraphe 3 de l'article 4 (art. 4-3) de la Convention européenne et le paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention n° 29. Or le paragraphe 1 du même article précise qu' 'aux fins' de cette dernière, l'expression 'travail forcé ou obligatoire' désigne 'tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de son plein gré'. Cette définition peut fournir un point de départ pour interpréter l'article 4 (art. 4) de la Convention européenne. Encore importe-t-il de ne perdre de vue ni les caractères particuliers de celle-ci ni sa nature d'instrument vivant qui doit se lire 'à la lumière des conceptions prévalant de nos jours dans les États démocratiques' (voir, entre autres, l'arrêt Guzzardi du 6 novembre 1980, série A n° 39, p. 34, § 95).

33. Un point n'a pas prêté à discussion entre les comparants: les services rendus par Me Van der Mussele à M. Ebrima s'analysaient en un 'travail' au regard de l'article 4 § 2 (art. 4-2). Sans doute utilise-t-on fréquemment le terme anglais 'labour' au sens restreint de travail manuel, mais il a aussi l'acception large du mot français 'travail' et c'est elle qu'il échet de retenir en l'occurrence. La Cour en veut pour preuves la définition insérée à l'article 2 § 1 de la Convention n° 29 ('tout travail ou service', 'all work or

¹⁸ EHRM 23 november 1983, *Publ. Cour*, reeks A, vol. 70.

service'), l'article 4 § 3 d) (art. 4-3-d) de la Convention européenne ('tout travail ou service', 'any work or service') et la dénomination même de l'O.I.T. (International Labour Organisation), dont les activités ne se limitent nullement au domaine du travail manuel.

34. Reste à savoir s'il y a eu travail 'forcé ou obligatoire'. Le premier de ces adjectifs évoque l'idée d'une contrainte, physique ou morale, qui assurément a fait défaut en l'espèce. Quant au second, il ne peut viser une obligation juridique quelconque. Par exemple, un travail à exécuter en vertu d'un contrat librement conclu ne saurait tomber sous le coup de l'article 4 (art. 4) par cela seul que l'un des deux contractants s'est engagé envers l'autre à l'accomplir et s'expose à des sanctions s'il n'honore pas sa signature; la minorité de la Commission rejoint la majorité sur ce point. Il doit s'agir d'un travail 'exigé (...) sous la menace d'une peine quelconque' et, de plus, contraire à la volonté de l'intéressé, pour lequel celui-ci 'ne s'est pas offert de son plein gré'.

35. La définition figurant à l'article 2 par. 1 de la Convention n° 29 de l'O.I.T. amène la Cour à s'interroger d'abord sur l'existence, en l'espèce, de 'la menace d'une peine quelconque'.

Si Me Van der Mussele avait refusé, sans raison valable, d'assurer la défense de M. Ebrima, il n'aurait encouru aucune sanction de caractère pénal. En revanche, il aurait risqué de voir le conseil de l'Ordre rayer son nom de la liste des stagiaires ou rejeter sa demande d'inscription au tableau (paragraphe 19 ci-dessus), perspectives assez redoutables pour pouvoir constituer 'la menace d'une peine' eu égard à l'adjectif 'quelconque' ainsi qu'à la doctrine de l'O.I.T. en la matière ('Abolition du travail forcé', Etude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 1979, paragraphe 21).

36. Il y a lieu de rechercher ensuite si le requérant ne s'était pas 'offert de son plein gré' à fournir le travail en question.

D'après la majorité de la Commission, il avait consenti par avance à la situation dont il se plaint et il est donc 'malvenu' à la dénoncer aujourd'hui. Au moment d'embrasser la carrière, le futur avocat se livrerait 'à une sorte de bilan prospectif': il pèserait le pour et le contre, mettrait 'en regard les avantages' de la profession et les 'sujétions' qu'elle comporte. Or celles-ci seraient en l'occurrence 'parfaitement prévisibles' pour lui car il n'ignorerait ni le principe ni l'étendue des obligations, 'plafonnées' en nombre (environ quatorze dossiers par an) et dans le temps (la durée du stage), qui vont lui incomber en matière de défense gratuite. Il aurait également conscience de leur contrepartie: la liberté dont il jouira dans l'accomplissement de sa tâche et l'occasion de se familiariser avec la vie du palais de Justice tout comme de 'conquérir une clientèle payante'. L'un des traits distinctifs du travail obligatoire manquerait par conséquent, ce qui suffirait à prouver l'absence de violation de l'article 4 § 2 (art. 4-2).

Appuyée par le Gouvernement, cette thèse reflète un aspect de la vérité; la Cour ne saurait pourtant lui attribuer un poids décisif. Sans conteste, Me Van der Mussele avait choisi la profession d'avocat, qui revêt en Belgique un caractère libéral et dont il savait que le statut lui imposerait, conformément à une longue tradition, de plaider parfois sans rémunération et sans remboursement de ses frais. Toutefois, il lui fallait souscrire à cette exigence, de son plein gré ou non, pour accéder au barreau et son assentiment était déterminé par les modalités normales d'exercice de la profession à l'époque. On ne saurait non plus perdre de vue qu'il s'agissait de l'acceptation d'un statut de nature générale.

A lui seul, l'accord préalable de l'intéressé n'autorise donc pas à conclure que les obligations de Me Van der Mussele au titre de l'assistance judiciaire ne constituaient pas

un travail obligatoire au regard de l'article 4 § 2 (art. 4-2) de la Convention. D'autres éléments doivent nécessairement entrer aussi en ligne de compte.

37. Sur la base d'une sienne jurisprudence remontant à 1963 (décision sur la recevabilité de la requête n° 1468/62, Iversen contre Norvège, Annuaire de la Convention, vol. 6, pp. 327-329) et confirmée par elle depuis lors, la Commission exprime l'opinion qu'il n'y a pas travail forcé ou obligatoire, au sens de l'article 4 § 2 (art. 4-2) de la Convention européenne, sans la réunion de deux conditions cumulatives: non seulement le travail devrait être accompli contre le gré de l'intéressé, mais il faudrait de surcroît que l'obligation de le fournir revête un caractère 'injuste' ou 'oppressif' ou que son exécution représente 'une épreuve évitable', en d'autres termes 'inutilement pénible' ou 'quelque peu vexatoire'. Après avoir étudié la question 'par surabondance de droit', la Commission conclut à la majorité que la seconde condition ne se trouve pas plus réalisée que la première.

La Cour relève que le deuxième critère ainsi appliqué n'apparaît pas à l'article 2 § 1 de la Convention n° 29 de l'O.I.T. Il se dégage plutôt des articles 4 et suivants de celle-ci, lesquels ne concernent pas la notion de travail forcé ou obligatoire mais fixent les modalités à respecter pour pouvoir exiger pareil travail pendant la période transitoire ménagée par l'article 1 § 2 ('I.L.O. - internal minute - January 1966', paragraphe 2).

Quoi qu'il en soit, la Cour opte pour une démarche différente: après avoir constaté l'existence d'un risque analogue à 'la menace d'une peine' (paragraphe 35 ci-dessus), puis la valeur relative de l'argument tiré du 'consentement préalable' du requérant (paragraphe 36 ci-dessus), elle prend en compte l'ensemble des circonstances de la cause, sous l'angle des préoccupations qui sous-tendent l'article 4 (art. 4) de la Convention européenne, pour déterminer si le service exigé de Me Van der Mussele tombe sous le coup de l'interdiction du travail obligatoire. Il pourrait en aller ainsi d'un service à fournir pour accéder à une profession donnée, s'il imposait un fardeau à ce point excessif, ou hors de proportion avec les avantages attachés à l'exercice futur de celle-ci, que l'intéressé ne saurait passer pour s'être par avance 'offert de son plein gré' à l'accomplir; tel pourrait être le cas, par exemple, d'une tâche étrangère à ladite profession.

38. La structure de l'article 4 (art. 4) se révèle éclairante sur ce point. Le paragraphe 3 (art. 4-3) n'a point pour rôle d'autoriser à 'limiter' l'exercice du droit garanti par le paragraphe 2 (art. 4-2), mais de 'délimiter' le contenu même de ce droit: il forme un tout avec le paragraphe 2 (art. 4-2) et mentionne ce qui 'n'est pas considéré' comme "travail forcé ou obligatoire", ce que ces termes n'englobent pas ('shall not include'). Il contribue de la sorte à l'interprétation du paragraphe 2 (art. 4-2).

Or ses quatre alinéas (art. 4-3-a, art. 4-3-b, art. 4-3-c, art. 4-3-d), par delà leur diversité, reposent sur les idées maîtresses d'intérêt général, de solidarité sociale et de normalité. Le dernier d'entre eux, l'alinéa d) (art. 4-3-d), qui écarte de la notion de travail forcé ou obligatoire 'tout travail ou service formant partie des obligations civiques normales', revêt une importance spéciale dans le contexte de l'affaire.

39. Examinée à la lumière des réflexions qui précèdent, la situation litigieuse se caractérise par plusieurs aspects auxquels correspondent autant d'éléments d'appréciation.

Les services à prêter ne sortaient pas du cadre des activités normales d'un avocat; ils ne différaient des tâches usuelles des membres du barreau ni par leur nature, ni par une restriction à la liberté dans le traitement du dossier.

En second lieu, ils trouvaient une contrepartie dans les avantages attachés à la profession, parmi lesquels le monopole professionnel de plaidoirie et de représentation dont les avocats jouissent en Belgique comme en plusieurs autres pays (paragraphe 16

ci-dessus); les exceptions signalées par le requérant (*ibidem*) ne vident pas la règle de sa substance.

De plus, lesdits services concouraient à la formation professionnelle de Me Van der Mussele au même titre que les causes dont il avait à s'occuper à la demande de ses clients payants ou de son patron de stage. Ils lui donnaient l'occasion d'élargir son expérience et d'accroître sa notoriété. En ce sens, l'intérêt général qui figurait au premier plan se doublait d'un certain profit personnel.

Du reste, l'obligation contre laquelle s'insurge Me Van der Mussele constituait un moyen d'assurer à M. Ebrima le bénéfice de l'article 6 § 3 c) (art. 6-3-c) de la Convention. Dans cette mesure, elle se fondait sur une idée de solidarité sociale et ne saurait passer pour déraisonnable. Par là même, elle entrait dans un cadre comparable au domaine des 'obligations civiques normales' mentionnées à l'article 4 § 3 d) (art. 4-3-d). La Cour n'a pas ici à se prononcer sur l'exactitude de la thèse de la minorité de la Commission selon laquelle l'attribution quasi systématique des affaires pro Deo à des avocats stagiaires risque de ne pas se concilier entièrement avec la nécessité d'une assistance judiciaire effective aux justiciables impécunieux (arrêt Artico du 13 mai 1980, série A n° 7, pp. 15-16, § 33).

Enfin, le requérant ne s'est pas vu imposer un fardeau disproportionné. Selon ses propres indications, la défense de M. Ebrima ne lui a pris que dix-sept ou dix-huit heures (paragraphe 11 ci-dessus). Même si l'on y ajoute les autres désignations dont il a fait l'objet pendant son stage - une cinquantaine en trois ans, soit à peu près sept cent cinquante heures au total d'après lui (paragraphe 13 ci-dessus) -, on constate qu'il lui restait assez de temps pour son travail rémunéré (deux cents procédures environ).

40. Aussi bien le requérant n'attaque-t-il pas ladite obligation dans son principe; il se borne à en dénoncer deux des modalités d'exécution, l'absence d'honoraires et plus encore le défaut de remboursement des frais (paragraphe 12, 20 et 24 ci-dessus). Il estime injuste - et la minorité de la Commission avec lui - de confier la défense gratuite des citoyens les plus démunis à des avocats stagiaires dotés eux-mêmes de ressources insuffisantes, de les obliger à supporter le coût d'un service public institué par la loi. Il signale que depuis longtemps déjà les doyens successifs de l'Ordre national des avocats de Belgique jugent intolérable pareille situation.

De son côté, le Gouvernement reconnaît que la pratique incriminée s'inspirait d'un 'paternalisme' désormais 'désuet'. Il affirme que si la Belgique a tardé à 'tenter', par la loi du 9 avril 1980 (paragraphe 21 ci-dessus), 'de se mettre' en la matière 'au niveau d'autres États, notamment européens', c'est en raison de l'attitude traditionnelle d'une profession jalouse de son indépendance: jusque dans un passé récent, le barreau envisageait avec 'défiance' le paiement des stagiaires par l'Etat car l'idée d'une tarification des honoraires par voie d'autorité lui inspirait une hostilité foncière.

La majorité de la Commission ne laisse pas, elle non plus, de trouver regrettable un régime juridique compatible, à ses yeux, avec l'article 4 (art. 4) mais qui aurait cessé de correspondre 'aux exigences de la vie présente'. Soulignant que si l'on rétribuait les stagiaires leur formation professionnelle n'aurait pas à en souffrir, elle souhaite une prompte mise en application effective de la loi du 9 avril 1980.

La Cour ne néglige nullement cet aspect du problème. Quoiqu'un travail rémunéré puisse lui aussi revêtir un caractère forcé ou obligatoire, le défaut de rémunération et de remboursement des frais constitue un élément à retenir sous l'angle de la normalité ou de la proportionnalité. A cet égard, il y a lieu de noter que les législations respectives de nombreux Etats contractants ont évolué ou évoluent, bien qu'à des degrés variés, vers la prise en charge par le Trésor public de l'indemnisation des avocats ou avocats stagiaires

désignés pour assister les justiciables impécunieux. La loi belge du 9 avril 1980 offre un exemple de cette tendance; quand elle se sera inscrite dans les faits, elle devrait entraîner une amélioration sensible sans menacer pour autant l'indépendance du barreau.

A l'époque, la situation litigieuse présentait certes pour Me Van der Mussele des inconvénients résultant du défaut de rémunération et de remboursement des frais, mais ils allaient de pair avec des avantages (paragraphe 39 ci-dessus) et n'apparaissent pas démesurés: le requérant ne s'est pas vu imposer un fardeau de travail disproportionné (ibidem) et le montant des frais directement causés par les affaires en question se révèle relativement faible (paragraphe 12 ci-dessus).

La Cour rappelle que l'intéressé avait volontairement embrassé la profession d'avocat en connaissant la pratique en cause. Dans ces conditions, seul un déséquilibre considérable et déraisonnable entre le but poursuivi - accéder au barreau - et les obligations assumées pour l'atteindre pourrait justifier la conclusion que les services exigés de Me Van der Mussele au titre de l'assistance judiciaire revêtaient un caractère obligatoire malgré son consentement. Pareil déséquilibre ne ressort pas des éléments du dossier, nonobstant l'absence - bien peu satisfaisante en soi - de rétribution et de remboursement des frais.

Eu égard, en outre, aux conceptions encore largement répandues en Belgique et dans d'autres sociétés démocratiques, il ne s'agissait donc pas d'un travail obligatoire au sens de l'article 4 § 2 (art. 4-2) de la Convention.

41. Cette conclusion dispense la Cour de rechercher si le travail en question pouvait de toute manière une justification dans l'article 4 § 3 d) (art. 4-3-d) en tant que tel, et spécialement si la notion d' 'obligations civiques normales' s'étend à des obligations pesant sur une catégorie donnée de citoyens, en fonction de la place qu'ils occupent ou du rôle qui leur incombe dans la communauté.

IV. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION, COMBINE AVEC L'ARTICLE 4 (art. 14+4)

(...)

46. L'article 14 (art. 14) protège contre toute discrimination les individus placés dans des situations analogues (arrêt Marckx précité, série A n° 31, p. 15, § 32). Or il existe entre le barreau et les diverses professions énumérées par l'intéressé, y compris même les professions judiciaires et parajudiciaires, des différences fondamentales que Gouvernement et majorité de la Commission soulignent à juste titre: différences quant au statut, aux conditions d'accès à la carrière, à la nature des fonctions, à leurs modalités d'exercice, etc. Les éléments dont dispose la Cour ne révèlent pas de similitude entre les situations disparates dont il s'agit: chacune d'elles se caractérise par un ensemble de droits et d'obligations dont il apparaît artificiel d'isoler un aspect donné.

Sur la base des griefs du requérant, la Cour n'aperçoit donc pas de violation des articles 14 et 4 combinés (art. 14+4).

V. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 (P1-1)

47. Me Van der Mussele tire enfin argument de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1), selon lequel

'Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.'

48. Sa thèse ne résiste pas à l'examen dans la mesure où elle concerne l'absence de rémunération. Le texte précité se borne à consacrer le droit de chacun au respect de 'ses' biens; il ne vaut par conséquent que pour des biens actuels (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Marckx précité, série A n° 31, p. 23, § 50). Or le bureau de consultation et de défense du barreau d'Anvers a constaté, le 18 décembre 1979, que l'impécuniosité de M. Ebrima empêchait la taxation d'honoraires (paragraphe 12 ci-dessus). Il faut en déduire, avec la Commission unanime, que nulle créance n'est jamais née à cet égard dans le chef du requérant.

Partant, l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1) ne trouve pas ici à s'appliquer, isolément ou conjointement avec l'article 14 (art. 14+P1-1) de la Convention; l'intéressé n'a du reste invoqué ce dernier qu'en combinaison avec l'article 4 (art. 14+4)."

Deze overwegingen gelden zonder reserve ten aanzien van het ontworpen artikel 435 (artikel 3 van het ontwerp). Ook de vergelijking tussen advocaten-stagiairs en advocaten doorstaat gelet op de in het genoemde arrest aangehaalde elementen de toets aan het internationaalrechtelijke – en grondwettelijke – beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, temeer nu de verplichting wordt gekoppeld aan een begeleiding van de stagiair, en derhalve zijn beroepsopleiding ten goede komt.

Wel moet kunnen worden verantwoord waarom de advocaten-stagiairs die de onbezoldigde prestaties verrichten, wanneer deze prestaties de begunstigde geldsommen hebben opgeleverd die hem in staat stellen kosten en honoraria te betalen, de met deze kosten en honoraria overeenstemmende geldsommen moet overmaken aan het bureau. Indien zulke verantwoording niet kan worden gegeven, dient het ontworpen artikel 508/19^{ter}, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 14 van het ontwerp) te worden weggelaten.

6. In verschillende ontworpen bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek worden delegaties verleend aan de minister bevoegd voor justitie (ontworpen artikel 446^{bis}, vierde lid - artikel 4 van het ontwerp; ontworpen artikel 508/17, eerste en vierde lid - artikel 11 van het ontwerp; ontworpen artikel 508/18, tweede lid - artikel 12 van het ontwerp).

In dat verband moet erop worden gewezen dat de wetgever op normatief vlak in beginsel geen delegatie vermag toe te kennen aan een minister. De verordenende bevoegdheid komt immers krachtens de grondwettelijke beginselen betreffende de uitoefening der staatsmachten toe aan de Koning. Weliswaar is een delegatie aan een minister van bevoegdheden van bijkomstige of detailmatige aard niet onverenigbaar met die beginselen, maar zulks neemt niet weg dat het dan in principe de Koning toekomt om, binnen de grenzen van zijn bevoegdheden, zulk een delegatie te verlenen, en niet de wetgever. Een rechtstreekse delegatie van verordenende bevoegdheid aan een minister door de wetgever komt immers neer op een ingrijpen van de wetgever in een prerogatief dat aan de Koning als hoofd van de federale uitvoerende macht (artikel 37 van de Grondwet) toebehoort. Een dergelijke delegatie zou enkel aanvaardbaar zijn ingeval objectieve redenen voorhanden zijn die een dringend optreden van de uitvoerende macht vereisen, maar zulke redenen zijn in dit geval niet voorhanden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

7. In artikel 432*bis* van het Gerechtelijk Wetboek zal ook gewag dienen te worden gemaakt van een advocatenvennootschap nu zulk een vennootschap voortaan ook kan optreden in het raam van de juridische tweedelijsbijstand.

Artikel 2 van het ontwerp dient daartoe te worden aangevuld.

Artikel 4

8. Luidens het ontworpen artikel 446*bis*, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt aan de advocatenvennootschappen die zich inschrijven op de in artikel 508/7 van dat wetboek bedoelde lijst voor tweedelijsbijstand, een label toegekend dat zij volgens de memorie van toelichting kunnen doen gelden in publiciteit of bij openbare aanbestedingen. Nog volgens de memorie van toelichting is dat label te beschouwen als een tegenprestatie voor het verstrekken van kosteloze juridische bijstand en te beschouwen als een voordeel in natura.

Vraag is waarom deze werkwijze en het eruit voortvloeiende label worden voorbehouden aan advocatenvennootschappen, die burgerlijke vennootschappen met handelsvorm zijn (zie de eerste zin van het ontworpen artikel 446*bis*, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek), en niet kan worden toegekend aan individuele advocaten of aan andere rechtspersonen waarbinnen advocaten samenwerken.

Er dient te worden vastgesteld dat in de memorie van toelichting geen enkele verantwoording wordt gegeven waarom het label uitsluitend kan worden toegekend aan advocatenvennootschappen in de zin van het ontworpen artikel 446*bis*, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Behoudens mocht zulke verantwoording toch bestaan, in welk geval ze best wordt weergegeven in de memorie van toelichting, dient de genoemde bepaling te worden herzien.

Artikel 6

9. Aangezien het ontwerp geen afwijkende regeling bevat, lijkt te kunnen worden aangenomen dat de stagiairs van rechtswege, krachtens de wet, ingeschreven zijn op de lijst bedoeld in artikel 508/7 van het Gerechtelijk Wetboek. Indien dit niet het geval zou zijn, kan de werkwijze van de aanwijzing van de advocaat, geregeld in artikel 508/9 van dat wetboek, niet worden toegepast op de stagiairs, en zou er geen regeling zijn voor de aanwijzing van de stagiairs.

De wetgever zal echter moeten verduidelijken of alle regels opgenomen in artikel 508/7 van het Gerechtelijk Wetboek ook gelden voor de stagiairs. In het bijzonder moet verduidelijkt worden of de stagiairs voorkeurmateries moeten opgeven. Het lijkt raadzaam deze werkwijze ook voor de stagiairs te hanteren, omdat zulks de vrije keuze in hoofde van de cliënt bevordert, en een grotere kwaliteit van de juridische bijstand mogelijk maakt.

Artikel 8

10. Aangezien artikel 8 van het ontwerp slechts strekt tot de enkele vervanging van artikel 508/9, § 1, tweede en derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dient de redactie van de inleidende zin van artikel 8 van het ontwerp te worden herzien en dient de vermelding “1°” te worden geschrapt.

Artikel 9

11. Luidens artikel 667, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek geldt de beslissing van het bureau waarbij gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijsbijstand wordt verleend, als bewijs van ontoereikende inkomsten met het oog op het recht op rechtsbijstand.¹⁹ Vraag is wat de verhouding van die bepaling is met artikel 508/13, eerste lid, van dat wetboek, zoals te wijzigen bij de aan te nemen wet, op grond waarvan de juridische tweedelijsbijstand geheel of gedeeltelijk kosteloos kan zijn voor wie over onvoldoende inkomsten beschikt en voor de met hen gelijkgestelde personen, *behoudens tegenbewijs*. De verhouding tussen beide bepalingen dient te worden uitgeklaard.

Artikel 11

12. In de eerste zin van het ontworpen artikel 508/17, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek schrijve men “bijdragen” in plaats van “bijdrage”. In het ontworpen artikel 508/17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt immers gewag gemaakt van twee soorten bijdragen.

13. De formulering van de Nederlandse tekst van de tweede zin van het ontworpen artikel 508/17, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek loopt mank en dient te worden aangepast.

14. In de Franse tekst ontbreekt dan weer het equivalent van de in de Nederlandse tekst voorkomende woorden “in de vorm voorgeschreven door de minister (lees: Koning²⁰)”.

15. In het ontworpen artikel 508/17, laatste lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt bepaald dat wanneer een begunstigde een bijdrage heeft betaald (aan het bureau) teneinde zijn verweer mogelijk te maken in het raam van een “procedure over de zaak zelf” en hij volledig in het gelijk wordt gesteld bij eindvonnis of eindarrest dat in kracht van gewijsde is gegaan, hem de “bijdrage bedoeld in het tweede lid”²¹ wordt terugbetaald (door het bureau).

¹⁹ Dit is de “rechtsbijstand” in de technische zin van het woord, zoals geregeld in de artikelen 664 tot 699ter van het Gerechtelijk Wetboek. Het gaat om een financiële ondersteuning, door de begunstigde te ontslaan van de betaling van diverse procedurerechten (griffie-, registratie-, uitgifterechten) en andere kosten van de rechtspleging.

²⁰ Zie opmerking 6.

²¹ In het ontworpen artikel 508/17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt evenwel gewag gemaakt van twee bijdragen, namelijk de bijdrage voor de aanwijzing van de advocaat of de advocatenvennootschap en de bijdrage voor elke procedure waarin de betrokkene wordt vertegenwoordigd door een advocaat. Het is niet duidelijk

Vraag is welke verantwoording ervoor bestaat dat deze regel slechts van toepassing is op de verweerder, en niet op de eiser die eveneens volledig in het gelijk wordt gesteld, en derhalve een volledig gewettigde aanspraak heeft.

Voorts is het mogelijk dat de verweerder in eerste aanleg hoger beroep aantekent en door de beroepsinstantie, waarvoor hij dan optreedt als eiser, volledig in het gelijk wordt gesteld: er lijkt geen verantwoording voor te bestaan dat de in het ontworpen artikel 508/17, laatste lid, opgenomen regel dan geen toepassing zou vinden.

Tot slot rijst de vraag waarom geen gelijkaardige regeling bestaat ten aanzien van personen die in strafzaken worden vrijgesproken of worden ontslagen van rechtvervolging, voor zover van deze personen een bijdrage kan worden geëist (zie opmerking 4.1.1).

16. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 508/17, vijfde lid, *in fine*, van het Gerechtelijk Wetboek schrijve men “geen enkele bijdrage” in plaats van “geen bijdrage”.

Artikel 12

17. In het derde lid van het ontworpen artikel 508/18 van het Gerechtelijk Wetboek wordt, wanneer de minister bevoegd voor justitie vaststelt dat de begunstigde niet voldeed of niet langer voldoet aan de toekenningsvoorwaarden inzake juridische tweedelijsbijstand, gewag gemaakt van een kennisgeving vanwege die minister, terwijl in het vijfde lid van die bepaling gewag wordt gemaakt van een verzoek van die minister. Die discordantie dient te worden weggewerkt in het licht van de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

18. Bij de uitvoering van de in het ontworpen artikel 508/18, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde delegatie zal rekening dienen te worden gehouden met het beroepsgeheim waartoe de advocaat gehouden is.

Artikel 13

19. Doordat in artikel 508/19 van het Gerechtelijk Wetboek geen gewag wordt gemaakt van de advocatenvennootschappen (nu zij geen aanspraak kunnen maken op vergoeding van de door hen in het raam van de juridische tweedelijsbijstand verleende prestaties), geldt ten aanzien van die vennootschappen ook niet het in artikel 508/19, § 3, van dat wetboek bedoelde controlemechanisme. Aldus is het niet duidelijk hoe ten aanzien van die vennootschappen de in het ontworpen artikel 508/8 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde kwaliteitscontrole zal worden uitgeoefend. Die lacune dient te worden opgevuld.

Artikel 14

20. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 508/19^{ter}, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dient uiteraard te worden geschreven “bepaalt” in plaats van “bepaald”.

21. In het ontworpen artikel 508/19^{ter}, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt duidelijkshalve best verwezen naar de tweede zin van artikel 435, derde lid, van dat wetboek.

22. Aan de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 508/19^{ter}, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dienen de woorden “aan het bureau” te worden toegevoegd.

23. *In fine* van de Nederlandse tekst van het vijfde lid van het ontworpen artikel 508/19^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek,²² schrijve men “artikel 508/19, § 2, tweede lid” in plaats van “artikel 519, §2, tweede lid”.

Artikel 19

24. Het verdient aanbeveling om in artikel 19 van het ontwerp de machtiging aan de Koning om de datum van inwerkingtreding van elke bepaling van de aan te nemen wet te verbinden aan een datum waarop die bepalingen uiterlijk in werking dienen te treden.

*

²² Tussen dat lid en het volgende lid dient overigens een witregel te worden gelaten.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites ².

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de réformer le régime de l'aide juridique, un certain nombre de dispositions du Code judiciaire étant modifiées à cet effet.

Les modifications en projet portent principalement sur ce qui suit.

2.1. La faculté pour les Ordres des avocats de prendre des mesures et des sanctions à l'égard des avocats qui interviennent dans le cadre de l'aide juridique est élargie, les possibilités de recours contre ces décisions étant également adaptées en conséquence.

2.2. Les obligations de stage des avocats stagiaires dans le cadre de l'aide juridique sont adaptées. La loi fait plus particulièrement obligation aux stagiaires de suivre au minimum, sans indemnisation, cinq dossiers d'aide juridique de deuxième ligne, pour lesquels ils ont droit à un encadrement. Les prestations que les stagiaires effectuent dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne sont rémunérées comme celles des autres avocats, à l'exception cependant de celles effectuées dans les cinq premiers dossiers. Le nouveau régime ne s'appliquera qu'aux stagiaires qui prêtent serment après l'entrée en vigueur de la loi à adopter.

2.3. La possibilité d'accomplir des prestations d'aide juridique de deuxième ligne est également ouverte aux cabinets d'avocats en tant que tels. Les sociétés qui satisfont aux conditions fixées et sont inscrites sur la liste visée à l'article 508/7 du Code judiciaire ne peuvent pas prétendre au régime d'indemnités, mais reçoivent en revanche un « label de qualité ».

2.4. L'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou entièrement gratuite est accordée à des personnes dont les ressources sont insuffisantes ou à celles y assimilées (personnes dont l'indigence est présumée), mais il est désormais expressément prévu que la preuve contraire peut être fournie.

2.5. En cas d'urgence, l'aide gratuite peut être accordée au demandeur en l'absence de contrôle préalable des conditions ou de paiement des contributions qu'instaure le projet. À cet égard, il est précisé dans quel délai le demandeur doit produire les pièces justificatives nécessaires et verser les contributions.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Vu le délai imparti (seule une prolongation de délai très limitée a été accordée) et les nombreux autres projets, souvent complexes et volumineux, soumis à un délai, sur lesquels un avis doit être donné, le Conseil d'État n'a pas pu soumettre certains points du projet à un examen suffisamment approfondi. L'avis doit dès lors être lu sous cette réserve.

2.6. La désignation de l'avocat, après l'octroi de l'aide juridique partiellement ou entièrement gratuite, est subordonnée au paiement d'une contribution financière. En outre, pour chaque instance dans laquelle le bénéficiaire est représenté par son avocat, comme demandeur ou comme défendeur, une contribution forfaitaire supplémentaire est due. Le paiement s'effectue au bureau d'aide juridique (ci-après : le bureau). Le Roi est habilité à fixer les règles et le montant de la contribution, ainsi que les cas d'exemption.

2.7. Le régime est en outre modifié lorsque le bénéficiaire ne satisfait pas ou ne satisfait plus aux conditions de l'aide. Plus précisément, le bureau est tenu de transmettre au ministre qui a la Justice dans ses attributions « toutes les informations utiles relatives aux demandes d'aide juridique qui ont été accordées ». Lorsque le ministre ou l'avocat est d'avis que le bénéficiaire ne remplit pas les conditions d'octroi, le bureau en est informé. Le bureau décide, après les éventuelles observations du bénéficiaire.

2.8. Le projet vise enfin à mieux préciser la possibilité dont dispose déjà l'avocat de récupérer les frais et honoraires auprès du bénéficiaire, si celui-ci a perçu des sommes grâce à son intervention. L'avocat concerné en informe le bureau. Le bureau détermine le montant de la récupération conformément aux règles fixées par arrêté royal. À concurrence de ce montant, aucun point n'est attribué conformément au régime d'indemnisation normal. L'avocat stagiaire ou la société d'avocats qui sont tenus d'intervenir sans être rémunérés doivent rétrocéder le montant concerné au bureau.

FORMALITÉS

3. Le dossier soumis au Conseil d'État, section de législation, contient un document (« formulaire d'exemption EIDDD (formulaire A) »), indiquant que le projet est exempté de l'obligation de procéder à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, visé par la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'. À l'appui de cette thèse, il est allégué qu'« il est établi d'avance avec certitude que l'impact de la mesure au plan social, économique et/ou environnemental est négligeable ».

Il découle de l'article 19/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent en principe faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, sauf si l'avant-projet, le projet ou la proposition en est dispensé. Ces dispenses sont déterminées par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant exécution de l'article 19/1, § 1^{er}, deuxième alinéa, du chapitre V/1 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

Force est de constater que le motif d'exemption invoqué ne figure pas parmi ceux énumérés dans l'arrêté royal du 20 septembre 2012³.

Si, en dépit de l'intitulé du formulaire transmis (« EIDDD : Exemption (formulaire A) – La mesure appartient à une catégorie d'exemption ») et eu égard à la motivation figurant dans ce formulaire, on considérerait néanmoins que le formulaire reproduit les conclusions d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, il faut observer qu'il est fort contestable qu'« il est établi d'avance avec certitude que l'impact de la mesure au plan social, économique et/ou environnemental est négligeable », dès lors que le projet concerne un des droits sociaux formellement énumérés à l'article 23, alinéa 3, de la Constitution (le droit à l'aide juridique) et qu'il a notamment pour objet de soumettre le droit à l'aide juridique à de nouvelles conditions.

Les auteurs du projet devront par conséquent veiller à ce que les formalités imposées par la loi du 5 mai 1997 soient correctement accomplies. À cet égard, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 19/3, 1^o, de la loi du 5 mai 1997, cet accomplissement est une condition pour qu'un projet de loi puisse être déposé devant les Chambres législatives.

Si, consécutivement à l'accomplissement des formalités précitées, des modifications devaient encore être apportées au projet, il y aurait lieu de soumettre ces modifications au Conseil d'État, section de législation.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Le projet modifie le régime de l'aide juridique, tant pour le bénéficiaire de celle-ci, que pour les avocats qui assurent le fonctionnement du régime. Ces modifications doivent être appréciées au regard du droit d'accès au juge et à celui du droit à l'aide juridique, qui sont garantis par la Constitution et par le droit international.

Le droit d'accès au juge, qui constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable, est fondamental dans un État de droit⁴. Il est consacré par l'article 13 de la Constitution, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : CEDH) et l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après : PIDCP), ainsi que par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : Charte).

Les articles 6, paragraphe 3, de la CEDH et 14, paragraphe 3, du PIDCP garantissent en outre plus spécifiquement, mais uniquement en matière pénale, l'assistance d'un avocat de son choix et, si l'accusé ne dispose pas de moyens suffisants, le droit à l'assistance gratuite.

³ Les formulaires d'exemption utilisés doivent être adaptés compte tenu des motifs d'exemption figurant dans l'arrêté royal du 20 septembre 2012.

⁴ C.C., 5 mai 2009, n° 73/2009, B.3.2.

L'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, reconnaît d'une manière générale, pour tous les litiges, le « droit à l'aide juridique ». L'article 47, troisième alinéa, de la Charte reconnaît le droit à l'aide juridictionnelle, qui est accordée « à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice ».

4.1.1. Comme il a été rappelé ci-dessus, les articles 6, paragraphe 3, c), de la CEDH et 14, paragraphe 3, d), du PIDCP, garantissent à la personne qui ne dispose pas des moyens suffisants le droit à une assistance judiciaire gratuite en matière pénale. La seule restriction expressément mentionnée dans les dispositions précitées est que les « intérêts de la justice » exigent que l'assistance judiciaire gratuite soit accordée.

La question se pose dès lors de savoir si le principe de la gratuité de l'assistance judiciaire pour les personnes précitées peut être limité en leur réclamant des contributions.

La notion de « gratuité » n'apparaît pas seulement à l'article 6, paragraphe 3, c), de la CEDH, mais aussi à l'article 6, paragraphe 3, e), de la CEDH, selon lequel tout accusé peut se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience. Dans l'arrêt *Luedicke, Belkacem et Koç contre Allemagne*⁵, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé ce qui suit en ce qui concerne le mot « gratuitement » qui figure dans la dernière disposition citée :

« 39. Aux fins de l'interprétation de l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e), la Cour, comme d'ailleurs le Gouvernement et la Commission, s'inspire des articles 31 à 33 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (arrêt *Golder* du 21 février 1975, série A n° 18, p. 14, par. 29). Pour trancher la question qui se pose en l'espèce, elle recherchera donc 'le sens ordinaire à attribuer aux termes' de l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3 e) 'dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but' (article 31 par. 1 de la Convention de Vienne).

40. La Cour constate, avec la Commission, que les termes 'gratuitement'/'free', figurant à l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e), ont en eux-mêmes un sens clair et précis. En français, 'gratuitement' signifie 'd'une manière gratuite, qu'on donne pour rien, sans rétribution' (Littré, Dictionnaire de la langue française), 'dont on jouit sans payer' (Hatzfeld et Darmesteter, Dictionnaire général de la langue française), 'à titre gratuit, sans avoir rien à payer', le contraire d'« à titre onéreux » (Larousse, Dictionnaire de la langue française), 'd'une manière gratuite; sans rétribution, sans contrepartie' (Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française). Pareillement, 'free' veut dire en anglais "without payment, gratuitous" (Shorter Oxford Dictionary), 'not costing or charging anything, given or furnished without cost or payment' (Webster's Third New International Dictionary).

Par conséquent, la Cour ne peut que reconnaître à 'gratuitement' et à 'free' le sens absolu qu'ils possèdent d'ordinaire dans chacune de ses deux langues officielles: ils ne visent ni une remise sous condition, ni une exemption temporaire ni une suspension, mais bien une dispense ou exonération définitive. Il reste cependant à établir si, comme le soutient le Gouvernement, le contexte ainsi que l'objet et le but de la disposition en cause n'infirmant pas l'interprétation littérale.

⁵ Cour eur. D.H., 28 novembre 1978, *Publ. Cour*, série A, vol. 29.

41. Selon le Gouvernement, tous les droits énoncés à l'article 6 par. 3 (art. 6-3) se rapportent au procès pénal et deviennent sans objet quand la procédure dont ils doivent préserver l'équité s'est achevée par un jugement définitif. Il s'agirait de certains droits minima ('notamment'/'minimum rights') qui, précisant le contenu du droit à un procès équitable consacré par l'article 6 par. 1 (art. 6-1), ne seraient accordés qu'à 'tout accusé' ('everyone charged with a criminal offence'). Le Gouvernement invoque aussi la présomption d'innocence énoncée à l'article 6 par. 2 (art. 6-2) et qui cesse à la condamnation définitive de l'accusé: les diverses garanties du procès équitable tendraient à permettre à l'accusé de se prévaloir de ladite présomption; partant, elles disparaîtraient avec cette dernière. Constituant une conséquence de la condamnation, les frais de la procédure sortiraient entièrement du cadre de l'article 6 (art. 6).

42. La Cour constate que, pour assurer un procès équitable, l'article 6 énumère en son paragraphe 3 (art. 6-3) certains droits ('notamment'/'minimum rights') accordés à l'accusé. Il n'en résulte pourtant pas, quant à son alinéa e) (art. 6-3-e), qu'une fois condamnée l'accusé puisse avoir à payer les frais d'interprète. Considérer que l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e) autorise les juridictions internes à les faire supporter à un condamné, équivaldrait à en restreindre dans le temps le bénéfice et en pratique, les délégués de la Commission l'ont souligné à juste titre, à le refuser à tout accusé ultérieurement condamné. Or pareille interprétation priverait en grande partie l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e) de son effet: elle laisserait subsister les désavantages que subit un accusé ne comprenant ou ne parlant pas la langue employée à l'audience par rapport à un accusé la connaissant, et que l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e) a précisément pour but d'atténuer.

En outre, on ne saurait exclure que l'obligation pour le condamné de régler les frais d'interprète se répercute sur l'exercice de son droit à un procès équitable, protégé par l'article 6 (art. 6) (arrêt Golder du 21 février 1975, série A n° 18, p. 18, par. 36), même si, comme en République fédérale d'Allemagne, un interprète est nommé d'office pour assister tout accusé qui ignore la langue du tribunal. Cette nomination écarte certes, en principe, les graves inconvénients qu'il y aurait à voir l'accusé se défendre en personne dans une langue qu'il ne possède pas ou pas à fond plutôt que d'encourir des frais supplémentaires. Cependant, comme l'ont relevé les délégués de la Commission, le risque demeure que dans des cas limites la désignation ou non-désignation d'un interprète dépende de l'attitude de l'accusé, laquelle pourrait de son côté être influencée par la crainte de conséquences financières.

On irait donc à l'encontre non seulement du sens ordinaire des termes 'gratuitement'/'free', mais encore de l'objet et du but de l'article 6 (art. 6) et, en particulier, de son paragraphe 3 e) (art. 6-3-e), si l'on ramenait cette dernière disposition à la garantie d'un droit à une dispense provisoire de paiement, qui n'empêcherait pas les juridictions internes de faire supporter les frais d'interprète par le condamné: le droit à un procès équitable que veut sauvegarder l'article 6 (art. 6) se trouverait lui-même atteint.

(...)

46. La Cour en arrive donc à constater que le sens ordinaire des termes 'gratuitement' et 'free', figurant à l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e), n'est pas contredit par le contexte de cette disposition et se trouve confirmé par l'objet et le but de l'article 6 (art. 6). Elle conclut que le droit protégé par l'article 6 par. 3 e) (art. 6-3-e) comporte, pour quiconque ne parle ou ne comprend pas la langue employée à l'audience, le droit d'être assisté gratuitement d'un interprète sans pouvoir se voir réclamer après coup le paiement des frais résultant de cette assistance ».

Bien que dans cet arrêt la Cour européenne des droits de l'homme ne se prononce pas expressément sur la signification du mot « gratuitement » à l'article 6, paragraphe 3, c), de la CEDH (voir le considérant 44 de l'arrêt), le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas pourquoi, quant à son contenu, ce mot devrait recevoir une autre acception à l'article 6, paragraphe 3, c), de la CEDH que celle qu'il a à l'article 6, paragraphe 3, e), de la CEDH. La seule nuance peut consister à établir un lien entre la gratuité et le fait de ne pas disposer des moyens suffisants, en ce sens que la gratuité totale est requise lorsque l'intéressé n'a pas du tout les moyens de financer l'assistance juridique, tandis que la gratuité peut être partielle si l'intéressé peut en partie prendre en charge cette assistance avec des ressources propres.

Il semble dès lors qu'il faille conclure qu'il est contraire à l'article 6, paragraphe 3, c), de la CEDH, de subordonner l'aide juridique de deuxième ligne en matière pénale au paiement des contributions visées à l'article 508/17, en projet, du Code judiciaire pour les personnes qui ont droit à l'aide juridique de deuxième ligne entièrement gratuite et qui par conséquent, eu égard aux faibles seuils de revenus, doivent être considérées comme n'ayant pas du tout les moyens de financer cette assistance judiciaire.

4.1.2. Dans des affaires autres que pénales, le droit à la gratuité de l'assistance judiciaire n'est pas expressément reconnu par l'article 6 de la CEDH ou l'article 14 du PIDCP. Dans des litiges portant sur des droits civils, la Cour européenne des droits de l'homme a cependant reconnu un droit limité à l'assistance, notamment lorsque l'accès effectif au juge est rendu impossible par l'absence d'assistance judiciaire ou si l'octroi de celle-ci est nécessaire à un procès équitable. La question de savoir si tel est le cas dépendra des intérêts en cause, de la complexité de l'affaire, des normes applicables et de la capacité des parties de défendre leur cause. L'État n'est pas tenu de garantir l'égalité parfaite entre les parties, mais une partie ne peut pas se trouver dans une situation substantiellement plus défavorable que la partie adverse⁶.

Pour imposer ou non des contributions dans le cadre de l'aide juridique gratuite dans les affaires précitées, il faut tenir compte de ces principes, tout en ayant égard aux groupes-cibles particuliers de l'aide juridique, tels les mineurs ou les personnes souffrant d'un handicap mental.

4.2. Selon l'article 23 de la Constitution, chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, et à cette fin, la loi, le décret ou l'ordonnance garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. L'aide juridique fait partie des droits précités.

4.2.1. Eu égard à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle, lorsqu'une disposition conventionnelle liant la Belgique a une portée analogue à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles, les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle constituent un ensemble indissociable avec les garanties inscrites dans les dispositions constitutionnelles en cause⁷, il faut considérer que l'imposition en matière pénale des

⁶ A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, 2011, p. 863, n° 755. Pour plus de détails, voir S. GIBENS, *Juridische bijstand*, in A.P.R., Malines, 2008, pp. 13-23, n° 22-35.

⁷ Jurisprudence constante, voir notamment C.C., 28 mars 2013, n° 49/2013, B.12.2.

contributions à l'égard de personnes qui bénéficient de l'aide juridique entièrement gratuite est également contraire à l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution.

4.2.2. L'article 23 de la Constitution comporte en outre un principe de légalité et une obligation de *standstill*.

4.2.2.1. Le principe de légalité inscrit à l'article 23, alinéa 2, de la Constitution ne s'oppose pas à ce que des délégations soient accordées au Roi, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont l'objet a été déterminé par le législateur⁸, ce qui est le cas lorsque le principe et le champ d'application des mesures ont été fixés par le législateur et qu'il a élaboré les critères qui doivent être pris en considération pour leur application⁹. Le pouvoir exécutif ne saurait toutefois pas utiliser les habilitations pour combler l'imprécision des principes arrêtés par le législateur compétent lui-même ou affiner des options insuffisamment détaillées¹⁰.

4.2.2.1.1. À cet égard, sans préjudice de l'observation 4.1.1, il faut tout d'abord émettre une réserve à l'égard de l'article 508/17, en projet, du Code judiciaire (article 11 du projet), qui vise à instaurer une contribution à la charge du demandeur de l'aide juridique de deuxième ligne, pour la désignation d'un avocat ou d'une société d'avocats et pour engager une "une instance". Cet article se borne à fixer le principe de ces contributions, mais, pour le surplus, le Roi est chargé de fixer le montant de celles-ci, ainsi que les modalités d'application (notamment ce qu'il y a lieu d'entendre par une « instance » pour laquelle une contribution est due) et les cas d'exemption du paiement de ces contributions.

Ce procédé se heurte au principe de légalité inscrit à l'article 23 de la Constitution. Le législateur doit par conséquent éliminer l'imprécision du dispositif en projet. Il doit indiquer d'une manière suffisamment précise la fourchette des montants qui s'appliqueront¹¹, et préciser les motifs qui donneront (ou pourront donner) lieu à une exemption et éventuellement les critères qui seront retenus à cet égard.

4.2.2.1.2. L'article 508/19, § 2, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire (article 13 du projet), qui règle le système d'indemnisation des avocats, habilite le Roi à fixer les cas dans lesquels d'autres formes de rémunération que l'attribution de points sont prévus. Selon l'exposé des motifs, il peut s'agir par exemple d'un système d'indemnisation forfaitaire.

Étant donné que cette indemnisation des avocats constitue un élément important du système de l'aide juridique de deuxième ligne, en vue de la mise en œuvre du droit constitutionnel à l'aide juridique, cette large délégation ne peut pas non plus être réputée conforme au principe de légalité consacré à l'article 23, alinéa 2, de la Constitution.

⁸ Par exemple, C.C., 18 décembre 2008, n° 182/2008, B.6.3; C.C., 5 mai 2009, n° 73/2009, B.3.3; C.C., 9 décembre 2010, n° 135/2010, B.15; C.C., 22 décembre 2010, n° 151/2010, B.4; C.C., 28 juin 2012, n° 84/2012, B.5.2.

⁹ C.C., 18 décembre 2008, n° 182/2008, B.6.4.

¹⁰ Jurisprudence constante, voir notamment C.C., 28 septembre 2005, n° 147/2005, B.11.2.

¹¹ Selon l'exposé des motifs, ces contributions seront « symboliques », « modiques » et « raisonnables ». Il convient de le concrétiser dans le projet.

4.2.2.2. En outre, il ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qu'en matière du droit à l'aide juridique, un principe de *standstill* s'applique, qui implique une interdiction de réduire significativement la protection ou le niveau de protection, offert par la législation existante en la matière, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général¹²⁻¹³.

Il en résulte que pour juger en cette matière de la violation éventuelle, par une norme législative, de l'article 23 de la Constitution, la Cour constitutionnelle doit comparer la situation des destinataires de cette norme avec la situation dans laquelle ils se trouvaient sous l'empire de l'ancienne législation¹⁴.

L'interdiction de réduire significativement le niveau de protection existant, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général, ne peut toutefois s'entendre en ce sens qu'elle imposerait à chaque législateur, dans le cadre de ses compétences, de ne pas toucher aux règles particulières du droit à l'aide juridique. Elle s'oppose à ce que les législateurs concernés prennent, sans justification adéquate, des mesures qui marqueraient un recul significatif du droit garanti par l'article 23, alinéa 1^{er}, et alinéa 3, 2^o, de la Constitution, mais elle ne les prive pas du pouvoir d'apprécier de quelle manière ce droit doit être le plus adéquatement assuré¹⁵.

En outre, l'article 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution n'implique pas que les droits visés doivent être garantis par le législateur de la même manière pour chaque personne. La disposition constitutionnelle n'empêche donc pas que ces droits soient limités et modulés pour certaines catégories de personnes, à condition que la différence de traitement soit raisonnablement justifiée¹⁶.

L'article 23 de la Constitution n'empêche pas davantage le législateur de prévenir ou de réprimer l'abus éventuel du droit à l'aide par les bénéficiaires de celle-ci, en vue de garantir la jouissance de ce droit à ceux qui peuvent légitimement s'en prévaloir¹⁷.

4.2.2.2.1. Le droit existant à l'aide juridique à l'égard du bénéficiaire, tel qu'il est réglé aux articles 508/1 à 508/25 du Code judiciaire, est amoindri ou soumis à de nouvelles conditions. Plus particulièrement :

- le bénéficiaire est tenu de payer une contribution financière pour la désignation d'un avocat ou d'une société d'avocats, ainsi qu'une contribution forfaitaire pour chaque instance dans laquelle il est représenté, tant en qualité de demandeur que de défendeur (article 11 du projet);
- la présomption d'indigence pour les « personnes » dites « assimilées » devient réfragable (article 9 du projet);

¹² Par exemple C.C., 27 juillet 2011, n° 135/2011, B.5.2; C.C., 3 février 2011, n° 19/2011, B.8.1.

¹³ Voir également C.E., 6 décembre 2011, n° 216.702.

¹⁴ C.C., 28 juillet 2006, n° 123/2006, B.14.3; C.C., 1^{er} septembre 2008, n° 132/2008, B.9.

¹⁵ C.C., 27 novembre 2002, n° 169/2002, B.6.6.

¹⁶ C.C., 27 juillet 2011, n° 135/2011, B.8.1.

¹⁷ C.C., 27 juillet 2011, n° 135/2011, B.8.3.3.

- un contrôle accru (par le ministre qui a la Justice dans ses attributions) du respect des conditions d'octroi de l'aide juridique est imposé (article 12 du projet).

Les deux derniers éléments ne peuvent pas être considérés comme un « recul significatif » dans la protection du droit à l'aide juridique, dès lors qu'ils ne visent qu'à améliorer le respect des conditions actuelles existantes, mais n'affectent pas le droit à l'aide proprement dit.

4.2.2.2. En ce qui concerne l'instauration des contributions financières dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne, un contrôle concluant du principe de *standstill* n'est pas possible, du fait que les contours exacts du système ne sont pas clairs, vu la large délégation (contraire au principe de légalité consacré à l'article 23 de la Constitution) conférée au Roi en la matière.

S'il s'agit effectivement de contributions symboliques ou modiques, comme l'annonce l'exposé des motifs, on ne peut pas postuler, en règle générale, que la perception de ces contributions violerait le principe de *standstill*, mais il n'empêche que même dans ce cas, la mise en œuvre concrète du système devra encore être examinée, et qu'il faudra tenir compte plus particulièrement à cet égard des exemptions ou des règles particulières pour certaines catégories de personnes. Quoi qu'il en soit, l'imposition des contributions ne peut avoir pour effet que l'accès à la justice soit refusé aux personnes qui ne sont nullement en mesure de payer une quelconque contribution.

4.3. Le contrôle au regard de l'article 47, paragraphe 3, de la Charte n'appelle pas d'observations complémentaires.

5. En ce qui concerne l'obligation imposée aux avocats stagiaires de traiter, sans indemnité, au minimum cinq dossiers d'aide juridique de deuxième ligne, on peut se référer à l'arrêt Van der Musselle contre la Belgique¹⁸ qui a jugé ce qui suit :

« 31. Le requérant affirme avoir dû se livrer à un travail forcé ou obligatoire incompatible avec l'article 4 (art. 4) de la Convention, selon lequel

(...)

32. Le texte précité ne précise pas ce qu'il faut entendre par 'travail forcé ou obligatoire' et les divers documents du Conseil de l'Europe d'où il est issu ne donnent pas non plus d'indications sur ce point.

Ainsi que le relèvent Commission et Gouvernement, les rédacteurs de la Convention européenne - à l'exemple de ceux de l'article 8 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques - se sont à l'évidence inspirés, dans une large mesure, d'un traité antérieur de l'Organisation internationale du Travail: la Convention n° 29 concernant le travail forcé ou obligatoire.

Adoptée le 28 juin 1930, entrée en vigueur le 1^{er} mai 1932 et modifiée - dans ses clauses finales - en 1946, elle imposait aux États de 'supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans le plus bref délai possible' (article 1 § 1); elle les autorisait à y recourir pendant une 'période transitoire', dans l'attente de pareille 'suppression totale', mais 'uniquement pour des fins publiques et à titre exceptionnel,

¹⁸ CEDH, 23 novembre 1983, *Publ. Cour*, série A, vol. 70.

dans les conditions et avec les garanties stipulées' par les articles 4 et suivants (article 1 § 2). A l'origine, elle visait principalement à empêcher l'exploitation de la main d'oeuvre dans les colonies, encore nombreuses à l'époque. La Convention n° 105 du 25 juin 1957, entrée en vigueur le 17 janvier 1959, l'a complétée en prescrivant 'l'abolition immédiate et complète du travail forcé ou obligatoire' dans certains cas énumérés.

La Convention européenne, elle, prohibe le travail forcé ou obligatoire de manière générale et absolue, sous réserve du paragraphe 3 de son article 4 (art. 4-3).

La Cour prend néanmoins en compte lesdites conventions de l'O.I.T. - qui lient la quasi-totalité des États membres du Conseil de l'Europe, dont la Belgique - et spécialement la première d'entre elles. Il existe en effet une analogie frappante, et qui n'est pas fortuite, entre le paragraphe 3 de l'article 4 (art. 4-3) de la Convention européenne et le paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention n° 29. Or le paragraphe 1 du même article précise qu' 'aux fins' de cette dernière, l'expression 'travail forcé ou obligatoire' désigne 'tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de son plein gré'. Cette définition peut fournir un point de départ pour interpréter l'article 4 (art. 4) de la Convention européenne. Encore importe-t-il de ne perdre de vue ni les caractères particuliers de celle-ci ni sa nature d'instrument vivant qui doit se lire 'à la lumière des conceptions prévalant de nos jours dans les États démocratiques' (voir, entre autres, l'arrêt Guzzardi du 6 novembre 1980, série A n° 39, p. 34, § 95).

33. Un point n'a pas prêté à discussion entre les comparants: les services rendus par Me Van der Mussele à M. Ebrima s'analysaient en un 'travail' au regard de l'article 4 § 2 (art. 4-2). Sans doute utilise-t-on fréquemment le terme anglais 'labour' au sens restreint de travail manuel, mais il a aussi l'acception large du mot français 'travail' et c'est elle qu'il échet de retenir en l'occurrence. La Cour en veut pour preuves la définition insérée à l'article 2 § 1 de la Convention n° 29 ('tout travail ou service', 'all work or service'), l'article 4 § 3 d) (art. 4-3-d) de la Convention européenne ('tout travail ou service', 'any work or service') et la dénomination même de l'O.I.T. (International Labour Organisation), dont les activités ne se limitent nullement au domaine du travail manuel.

34. Reste à savoir s'il y a eu travail 'forcé ou obligatoire'. Le premier de ces adjectifs évoque l'idée d'une contrainte, physique ou morale, qui assurément a fait défaut en l'espèce. Quant au second, il ne peut viser une obligation juridique quelconque. Par exemple, un travail à exécuter en vertu d'un contrat librement conclu ne saurait tomber sous le coup de l'article 4 (art. 4) par cela seul que l'un des deux contractants s'est engagé envers l'autre à l'accomplir et s'expose à des sanctions s'il n'honore pas sa signature; la minorité de la Commission rejoint la majorité sur ce point. Il doit s'agir d'un travail 'exigé (...) sous la menace d'une peine quelconque' et, de plus, contraire à la volonté de l'intéressé, pour lequel celui-ci 'ne s'est pas offert de son plein gré'.

35. La définition figurant à l'article 2 par. 1 de la Convention n° 29 de l'O.I.T. amène la Cour à s'interroger d'abord sur l'existence, en l'espèce, de 'la menace d'une peine quelconque'.

Si Me Van der Mussele avait refusé, sans raison valable, d'assurer la défense de M. Ebrima, il n'aurait encouru aucune sanction de caractère pénal. En revanche, il aurait risqué de voir le conseil de l'Ordre rayer son nom de la liste des stagiaires ou rejeter sa demande d'inscription au tableau (paragraphe 19 ci-dessus), perspectives assez redoutables pour pouvoir constituer 'la menace d'une peine' eu égard à l'adjectif 'quelconque' ainsi qu'à la doctrine de l'O.I.T. en la matière ('Abolition du travail forcé', Etude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 1979, paragraphe 21).

36. Il y a lieu de rechercher ensuite si le requérant ne s'était pas 'offert de son plein gré' à fournir le travail en question.

D'après la majorité de la Commission, il avait consenti par avance à la situation dont il se plaint et il est donc 'malvenu' à la dénoncer aujourd'hui. Au moment d'embrasser la carrière, le futur avocat se livrerait 'à une sorte de bilan prospectif': il pèserait le pour et le contre, mettrait 'en regard les avantages' de la profession et les 'sujétions' qu'elle comporte. Or celles-ci seraient en l'occurrence 'parfaitement prévisibles' pour lui car il n'ignorerait ni le principe ni l'étendue des obligations, 'plafonnées' en nombre (environ quatorze dossiers par an) et dans le temps (la durée du stage), qui vont lui incomber en matière de défense gratuite. Il aurait également conscience de leur contrepartie: la liberté dont il jouira dans l'accomplissement de sa tâche et l'occasion de se familiariser avec la vie du palais de Justice tout comme de 'conquérir une clientèle payante'. L'un des traits distinctifs du travail obligatoire manquerait par conséquent, ce qui suffirait à prouver l'absence de violation de l'article 4 § 2 (art. 4-2).

Appuyée par le Gouvernement, cette thèse reflète un aspect de la vérité; la Cour ne saurait pourtant lui attribuer un poids décisif. Sans conteste, Me Van der Mussele avait choisi la profession d'avocat, qui revêt en Belgique un caractère libéral et dont il savait que le statut lui imposerait, conformément à une longue tradition, de plaider parfois sans rémunération et sans remboursement de ses frais. Toutefois, il lui fallait souscrire à cette exigence, de son plein gré ou non, pour accéder au barreau et son assentiment était déterminé par les modalités normales d'exercice de la profession à l'époque. On ne saurait non plus perdre de vue qu'il s'agissait de l'acceptation d'un statut de nature générale.

A lui seul, l'accord préalable de l'intéressé n'autorise donc pas à conclure que les obligations de Me Van der Mussele au titre de l'assistance judiciaire ne constituaient pas un travail obligatoire au regard de l'article 4 § 2 (art. 4-2) de la Convention. D'autres éléments doivent nécessairement entrer aussi en ligne de compte.

37. Sur la base d'une sienne jurisprudence remontant à 1963 (décision sur la recevabilité de la requête n° 1468/62, Iversen contre Norvège, Annuaire de la Convention, vol. 6, pp. 327-329) et confirmée par elle depuis lors, la Commission exprime l'opinion qu'il n'y a pas travail forcé ou obligatoire, au sens de l'article 4 § 2 (art. 4-2) de la Convention européenne, sans la réunion de deux conditions cumulatives: non seulement le travail devrait être accompli contre le gré de l'intéressé, mais il faudrait de surcroît que l'obligation de le fournir revête un caractère 'injuste' ou 'oppressif' ou que son exécution représente 'une épreuve évitable', en d'autres termes 'inutilement pénible' ou 'quelque peu vexatoire'. Après avoir étudié la question 'par surabondance de droit', la Commission conclut à la majorité que la seconde condition ne se trouve pas plus réalisée que la première.

La Cour relève que le deuxième critère ainsi appliqué n'apparaît pas à l'article 2 § 1 de la Convention n° 29 de l'O.I.T. Il se dégage plutôt des articles 4 et suivants de celle-ci, lesquels ne concernent pas la notion de travail forcé ou obligatoire mais fixent les modalités à respecter pour pouvoir exiger pareil travail pendant la période transitoire ménagée par l'article 1 § 2 ('I.L.O. - internal minute - January 1966', paragraphe 2).

Quoi qu'il en soit, la Cour opte pour une démarche différente: après avoir constaté l'existence d'un risque analogue à 'la menace d'une peine' (paragraphe 35 ci-dessus), puis la valeur relative de l'argument tiré du 'consentement préalable' du requérant (paragraphe 36 ci-dessus), elle prend en compte l'ensemble des circonstances de la cause, sous l'angle des préoccupations qui sous-tendent l'article 4 (art. 4) de la Convention européenne, pour déterminer si le service exigé de Me Van der Mussele tombe sous le coup de l'interdiction du travail obligatoire. Il pourrait en aller ainsi d'un service à fournir

pour accéder à une profession donnée, s'il imposait un fardeau à ce point excessif, ou hors de proportion avec les avantages attachés à l'exercice futur de celle-ci, que l'intéressé ne saurait passer pour s'être par avance 'offert de son plein gré' à l'accomplir; tel pourrait être le cas, par exemple, d'une tâche étrangère à ladite profession.

38. La structure de l'article 4 (art. 4) se révèle éclairante sur ce point. Le paragraphe 3 (art. 4-3) n'a point pour rôle d'autoriser à 'limiter' l'exercice du droit garanti par le paragraphe 2 (art. 4-2), mais de 'délimiter' le contenu même de ce droit: il forme un tout avec le paragraphe 2 (art. 4-2) et mentionne ce qui 'n'est pas considéré' comme "travail forcé ou obligatoire", ce que ces termes n'englobent pas ('shall not include'). Il contribue de la sorte à l'interprétation du paragraphe 2 (art. 4-2).

Or ses quatre alinéas (art. 4-3-a, art. 4-3-b, art. 4-3-c, art. 4-3-d), par delà leur diversité, reposent sur les idées maîtresses d'intérêt général, de solidarité sociale et de normalité. Le dernier d'entre eux, l'alinéa d) (art. 4-3-d), qui écarte de la notion de travail forcé ou obligatoire 'tout travail ou service formant partie des obligations civiques normales', revêt une importance spéciale dans le contexte de l'affaire.

39. Examinée à la lumière des réflexions qui précèdent, la situation litigieuse se caractérise par plusieurs aspects auxquels correspondent autant d'éléments d'appréciation.

Les services à prêter ne sortaient pas du cadre des activités normales d'un avocat; ils ne différaient des tâches usuelles des membres du barreau ni par leur nature, ni par une restriction à la liberté dans le traitement du dossier.

En second lieu, ils trouvaient une contrepartie dans les avantages attachés à la profession, parmi lesquels le monopole professionnel de plaidoirie et de représentation dont les avocats jouissent en Belgique comme en plusieurs autres pays (paragraphe 16 ci-dessus); les exceptions signalées par le requérant (ibidem) ne vident pas la règle de sa substance.

De plus, lesdits services concouraient à la formation professionnelle de Me Van der Mussele au même titre que les causes dont il avait à s'occuper à la demande de ses clients payants ou de son patron de stage. Ils lui donnaient l'occasion d'élargir son expérience et d'accroître sa notoriété. En ce sens, l'intérêt général qui figurait au premier plan se doublait d'un certain profit personnel.

Du reste, l'obligation contre laquelle s'insurge Me Van der Mussele constituait un moyen d'assurer à M. Ebrima le bénéfice de l'article 6 § 3 c) (art. 6-3-c) de la Convention. Dans cette mesure, elle se fondait sur une idée de solidarité sociale et ne saurait passer pour déraisonnable. Par là même, elle entrait dans un cadre comparable au domaine des 'obligations civiques normales' mentionnées à l'article 4 § 3 d) (art. 4-3-d). La Cour n'a pas ici à se prononcer sur l'exactitude de la thèse de la minorité de la Commission selon laquelle l'attribution quasi systématique des affaires pro Deo à des avocats stagiaires risque de ne pas se concilier entièrement avec la nécessité d'une assistance judiciaire effective aux justiciables impécunieux (arrêt Artico du 13 mai 1980, série A n° 7, pp. 15-16, § 33).

Enfin, le requérant ne s'est pas vu imposer un fardeau disproportionné. Selon ses propres indications, la défense de M. Ebrima ne lui a pris que dix-sept ou dix-huit heures (paragraphe 11 ci-dessus). Même si l'on y ajoute les autres désignations dont il a fait l'objet pendant son stage - une cinquantaine en trois ans, soit à peu près sept cent cinquante heures au total d'après lui (paragraphe 13 ci-dessus) -, on constate qu'il lui restait assez de temps pour son travail rémunéré (deux cents procédures environ).

40. Aussi bien le requérant n'attaque-t-il pas ladite obligation dans son principe; il se borne à en dénoncer deux des modalités d'exécution, l'absence d'honoraires et plus

encore le défaut de remboursement des frais (paragraphe 12, 20 et 24 ci-dessus). Il estime injuste - et la minorité de la Commission avec lui - de confier la défense gratuite des citoyens les plus démunis à des avocats stagiaires dotés eux-mêmes de ressources insuffisantes, de les obliger à supporter le coût d'un service public institué par la loi. Il signale que depuis longtemps déjà les doyens successifs de l'Ordre national des avocats de Belgique jugent intolérable pareille situation.

De son côté, le Gouvernement reconnaît que la pratique incriminée s'inspirait d'un 'paternalisme' désormais 'désuet'. Il affirme que si la Belgique a tardé à 'tenter', par la loi du 9 avril 1980 (paragraphe 21 ci-dessus), 'de se mettre' en la matière 'au niveau d'autres États, notamment européens', c'est en raison de l'attitude traditionnelle d'une profession jalouse de son indépendance: jusque dans un passé récent, le barreau envisageait avec 'défiance' le paiement des stagiaires par l'État car l'idée d'une tarification des honoraires par voie d'autorité lui inspirait une hostilité foncière.

La majorité de la Commission ne laisse pas, elle non plus, de trouver regrettable un régime juridique compatible, à ses yeux, avec l'article 4 (art. 4) mais qui aurait cessé de correspondre 'aux exigences de la vie présente'. Soulignant que si l'on rétribuait les stagiaires leur formation professionnelle n'aurait pas à en souffrir, elle souhaite une prompte mise en application effective de la loi du 9 avril 1980.

La Cour ne néglige nullement cet aspect du problème. Quoiqu'un travail rémunéré puisse lui aussi revêtir un caractère forcé ou obligatoire, le défaut de rémunération et de remboursement des frais constitue un élément à retenir sous l'angle de la normalité ou de la proportionnalité. A cet égard, il y a lieu de noter que les législations respectives de nombreux États contractants ont évolué ou évoluent, bien qu'à des degrés variés, vers la prise en charge par le Trésor public de l'indemnisation des avocats ou avocats stagiaires désignés pour assister les justiciables impécunieux. La loi belge du 9 avril 1980 offre un exemple de cette tendance; quand elle se sera inscrite dans les faits, elle devrait entraîner une amélioration sensible sans menacer pour autant l'indépendance du barreau.

A l'époque, la situation litigieuse présentait certes pour Me Van der Mussele des inconvénients résultant du défaut de rémunération et de remboursement des frais, mais ils allaient de pair avec des avantages (paragraphe 39 ci-dessus) et n'apparaissent pas démesurés: le requérant ne s'est pas vu imposer un fardeau de travail disproportionné (ibidem) et le montant des frais directement causés par les affaires en question se révèle relativement faible (paragraphe 12 ci-dessus).

La Cour rappelle que l'intéressé avait volontairement embrassé la profession d'avocat en connaissant la pratique en cause. Dans ces conditions, seul un déséquilibre considérable et déraisonnable entre le but poursuivi - accéder au barreau - et les obligations assumées pour l'atteindre pourrait justifier la conclusion que les services exigés de Me Van der Mussele au titre de l'assistance judiciaire revêtaient un caractère obligatoire malgré son consentement. Pareil déséquilibre ne ressort pas des éléments du dossier, nonobstant l'absence - bien peu satisfaisante en soi - de rétribution et de remboursement des frais.

Eu égard, en outre, aux conceptions encore largement répandues en Belgique et dans d'autres sociétés démocratiques, il ne s'agissait donc pas d'un travail obligatoire au sens de l'article 4 § 2 (art. 4-2) de la Convention.

41. Cette conclusion dispense la Cour de rechercher si le travail en question pouvait de toute manière une justification dans l'article 4 § 3 d) (art. 4-3-d) en tant que tel, et spécialement si la notion d' 'obligations civiques normales' s'étend à des obligations pesant sur une catégorie donnée de citoyens, en fonction de la place qu'ils occupent ou du rôle qui leur incombe dans la communauté.

IV. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION, COMBINE AVEC L'ARTICLE 4 (art. 14+4)

(...)

46. L'article 14 (art. 14) protège contre toute discrimination les individus placés dans des situations analogues (arrêt Marckx précité, série A n° 31, p. 15, § 32). Or il existe entre le barreau et les diverses professions énumérées par l'intéressé, y compris même les professions judiciaires et parajudiciaires, des différences fondamentales que Gouvernement et majorité de la Commission soulignent à juste titre: différences quant au statut, aux conditions d'accès à la carrière, à la nature des fonctions, à leurs modalités d'exercice, etc. Les éléments dont dispose la Cour ne révèlent pas de similitude entre les situations disparates dont il s'agit: chacune d'elles se caractérise par un ensemble de droits et d'obligations dont il apparaît artificiel d'isoler un aspect donné.

Sur la base des griefs du requérant, la Cour n'aperçoit donc pas de violation des articles 14 et 4 combinés (art. 14+4).

V. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 (P1-1)

47. Me Van der Mussele tire enfin argument de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1), selon lequel

‘Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.’

48. Sa thèse ne résiste pas à l'examen dans la mesure où elle concerne l'absence de rémunération. Le texte précité se borne à consacrer le droit de chacun au respect de ‘ses’ biens; il ne vaut par conséquent que pour des biens actuels (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Marckx précité, série A n° 31, p. 23, § 50). Or le bureau de consultation et de défense du barreau d'Anvers a constaté, le 18 décembre 1979, que l'impécuniosité de M. Ebrima empêchait la taxation d'honoraires (paragraphe 12 ci-dessus). Il faut en déduire, avec la Commission unanime, que nulle créance n'est jamais née à cet égard dans le chef du requérant.

Partant, l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1) ne trouve pas ici à s'appliquer, isolément ou conjointement avec l'article 14 (art. 14+P1-1) de la Convention; l'intéressé n'a du reste invoqué ce dernier qu'en combinaison avec l'article 4 (art. 14+4) ».

Ces considérants s'appliquent sans réserve à l'égard de l'article 435 en projet (article 3 du projet). Eu égard aux éléments invoqués dans l'arrêt précité, la comparaison entre les avocats stagiaires et les avocats se concilie également avec le principe de droit international – et constitutionnel – d'égalité et de non-discrimination, d'autant que l'obligation est liée à un encadrement du stagiaire et est dès lors bénéfique pour sa formation professionnelle.

Par contre, il faut pouvoir justifier pourquoi les avocats stagiaires qui accomplissent les prestations non rémunérées, qui ont rapporté au bénéficiaire des sommes qui lui permettent de payer des frais et des honoraires, doivent retrocéder les sommes correspondant à

ces frais et honoraires au bureau. Si pareille justification ne peut pas être donnée, il convient d'omettre l'article 508/19^{ter}, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire (article 14 du projet).

6. Diverses dispositions en projet du Code judiciaire attribuent des délégations au ministre qui a la Justice dans ses attributions (l'article 446^{bis}, alinéa 4, en projet – article 4 du projet; l'article 508/17, alinéas 1^{er} et 4, en projet – article 11 du projet; l'article 508/18, alinéa 2, en projet – article 12 du projet).

À cet égard, il y a lieu de souligner que sur le plan normatif, le législateur ne peut en principe pas attribuer de délégation au ministre. En vertu des principes constitutionnels relatifs à l'exercice des pouvoirs, le pouvoir réglementaire est en effet dévolu au Roi. Certes, il n'est pas incompatible avec ces principes de conférer à un ministre une délégation de pouvoirs d'ordre accessoire ou secondaire, mais il n'en demeure pas moins qu'il appartient alors en principe au Roi, et non au législateur, d'octroyer pareille délégation dans les limites de ses compétences. En effet, l'octroi par le législateur d'une délégation directe de tels pouvoirs à un ministre signifierait que le législateur empiéterait sur une prérogative qui revient au Roi en tant que chef du pouvoir exécutif fédéral (article 37 de la Constitution). Pareille délégation ne pourrait être admissible qu'en présence de motifs objectifs qui requièrent une intervention urgente du pouvoir exécutif, mais de tels motifs n'existent pas en l'occurrence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

7. L'article 432^{bis} du Code judiciaire devra également faire état d'une société d'avocats, dès lors qu'une telle société peut dorénavant aussi intervenir dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne.

Il convient de compléter l'article 2 du projet en ce sens.

Article 4

8. Selon l'article 446^{bis}, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire, les sociétés d'avocats qui s'inscrivent sur la liste de l'aide juridique de deuxième ligne visée à l'article 508/7 de ce code, se voient attribuer un label qu'ils pourront faire valoir, selon l'exposé des motifs, sur le plan publicitaire ou dans tout marché public. Toujours selon ce même exposé, ce label doit être considéré comme une contrepartie pour les prestations d'aide juridique gratuite et comme un avantage en nature.

La question se pose de savoir pourquoi ce procédé et le label qui en résulte sont réservés à des sociétés d'avocats, qui sont des sociétés civiles à forme commerciale (voir la première phrase de l'article 446^{bis}, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire), et ce label ne peut pas être attribué à des avocats individuels ou à d'autres personnes morales au sein desquelles des avocats collaborent.

Il convient de constater que l'exposé de motifs ne justifie nullement pour quelle raison le label peut exclusivement être attribué à des sociétés d'avocats au sens de l'article 446bis, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire. Sauf si pareille justification devait néanmoins exister, auquel cas il vaudrait mieux la reproduire dans l'exposé des motifs, il convient de remanier la disposition précitée.

Article 6

9. Le projet ne comportant pas de régime dérogatoire, il semble que l'on puisse admettre qu'en vertu de la loi, les stagiaires sont inscrits de plein droit sur la liste visée à l'article 508/7 du Code judiciaire. Si tel n'était pas le cas, les modalités de désignation de l'avocat, réglées à l'article 508/9 de ce code, ne peuvent pas s'appliquer aux stagiaires, et il n'y aurait aucun dispositif pour la désignation de ceux-ci.

Le législateur devra toutefois préciser si toutes les règles inscrites à l'article 508/7 du Code judiciaire s'appliquent aux stagiaires. Plus particulièrement, il convient de spécifier si les stagiaires doivent déclarer des orientations. Il paraît indiqué d'utiliser également cette façon de procéder pour les stagiaires, car elle favorise le libre choix dans le chef du client et permet d'améliorer la qualité de l'aide juridique.

Article 8

10. Étant donné que l'article 8 du projet ne vise que le seul remplacement de l'article 508/9, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du Code judiciaire, il convient de revoir la rédaction de la phrase liminaire de l'article 8 du projet et de supprimer la mention « 1^o ».

Article 9

11. Selon l'article 667, alinéa 2, du Code judiciaire, la décision du bureau octroyant l'aide juridique de deuxième ligne, partiellement ou entièrement gratuite, constitue une preuve de revenus insuffisants en vue du droit à l'assistance judiciaire¹⁹. La question est de savoir comment cette disposition s'articule par rapport à l'article 508/13, alinéa 1^{er}, de ce code, tel qu'il doit être modifié par la loi à adopter, sur la base duquel l'aide juridique de deuxième ligne peut être partiellement ou entièrement gratuite pour les personnes dont les ressources sont insuffisantes ou pour les personnes y assimilées, *sauf preuve contraire*. Il convient de clarifier le rapport entre les deux dispositions.

¹⁹ Il s'agit de l'« assistance judiciaire » au sens technique du terme, telle qu'elle est réglée aux articles 664 à 699ter du Code judiciaire. Il s'agit d'un soutien financier qui consiste à dispenser le bénéficiaire du paiement de divers droits de procédure (droits de greffe, d'enregistrement et d'expédition) et d'autres dépens de celle-ci.

Article 11

12. À la première phrase de l'article 508/17, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire, on écrira « les contributions » au lieu de « la contribution ». En effet, l'article 508/17, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire mentionne deux types de contributions.

13. La formulation du texte néerlandais de la deuxième phrase de l'article 508/17, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire, est boiteuse et doit être adaptée.

14. Par ailleurs, dans le texte français, l'équivalent des termes « in de vorm voorgeschreven door de minister (lire: Koning²⁰) » figurant dans le texte néerlandais fait défaut.

15. L'article 508/17, dernier alinéa, en projet, du Code judiciaire dispose que lorsqu'une contribution a été payée par un bénéficiaire (au bureau) afin de lui permettre de se défendre dans le cadre d'une « instance au fond » et qu'il a obtenu entièrement gain de cause par jugement ou arrêt définitif coulé en force de chose jugée, la « contribution visée à l'alinéa 2 »²¹ lui est remboursée (par le bureau).

La question se pose de savoir quelle justification existe pour que cette règle ne s'applique qu'au défendeur, et non pas au demandeur qui, lui aussi, obtient entièrement gain de cause et dont les prétentions sont, dès lors, tout à fait légitimes.

Par ailleurs, il est possible que le défendeur en première instance interjette appel et obtienne entièrement gain de cause de l'instance de recours devant laquelle il agit en qualité de demandeur : il semble qu'il n'existe pas de justification pour que la règle inscrite à l'article 508/17, dernier alinéa, en projet, ne s'applique pas dans ce cas.

Enfin, la question se pose de savoir pourquoi un dispositif similaire n'existe pas à l'égard de personnes qui bénéficient d'un acquittement ou d'un abandon des poursuites en matière pénale, pour autant qu'une contribution puisse être exigée de ces personnes (voir l'observation 4.1.1).

16. Dans le texte néerlandais de l'article 508/17, alinéa 5, *in fine*, en projet, du Code judiciaire on écrira “geen enkele bijdrage” au lieu de “geen bijdrage”.

Article 12

17. L'alinéa 3 de l'article 508/18, en projet, du Code judiciaire fait état, lorsque le ministre qui a la Justice dans ses attributions constate que le bénéficiaire n'entrait pas ou n'entre plus dans les conditions d'octroi de l'aide juridique de deuxième ligne, d'une notification de la

²⁰ Voir l'observation 6.

²¹ L'article 508/17, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire fait toutefois état de deux contributions, à savoir la contribution due pour la désignation de l'avocat ou de la société d'avocats et celle due pour chaque instance dans laquelle l'intéressé est représenté par un avocat. On n'aperçoit pas si l'article 508/17, dernier alinéa, en projet, du Code judiciaire vise les deux contributions ou uniquement la contribution due pour l'instance.

part de ce ministre, alors que l'alinéa 5 de cette disposition mentionne une demande de ce ministre. Il convient de remédier à cette discordance compte tenu de l'intention des auteurs du projet.

18. Lors de l'exécution de la délégation visée à l'article 508/18, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire, il faudra tenir compte du secret professionnel auquel l'avocat est tenu.

Article 13

19. Dès lors que l'article 508/19 du Code judiciaire ne mentionne pas les sociétés d'avocats (puisqu'elles ne peuvent pas prétendre à une indemnisation des prestations qu'elles accomplissent dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne), le mécanisme de contrôle visé à l'article 508/19, § 3, de ce code, ne s'applique pas non plus à l'égard de ces sociétés. Par conséquent, on n'aperçoit pas comment le contrôle de qualité, visé à l'article 508/8, en projet, du Code judiciaire, sera exercé à leur égard. Il y a lieu de combler cette lacune.

Article 14

20. Dans le texte néerlandais de l'article 508/19^{ter}, alinéa 3, en projet, du Code judiciaire, on écrira évidemment « bepaalt » au lieu de « bepaald ».

21. Par souci de clarté, mieux vaudrait que l'article 508/19^{ter}, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire fasse référence à la deuxième phrase de l'article 435, alinéa 3, de ce code.

22. Au texte néerlandais de l'article 508/19^{ter}, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire, on ajoutera les termes « aan het bureau ».

23. À la fin du texte néerlandais de l'alinéa 5 de l'article 508/19^{ter}, en projet, du Code judiciaire²², on écrira « artikel 508/19, § 2, tweede lid » au lieu de « artikel 519, §2, tweede lid ».

²² Il convient, du reste, de laisser un interligne entre cet alinéa et l'alinéa suivant.

Article 19

24. À l'article 19 du projet, il est recommandé d'assortir l'habilitation conférée au Roi en vue de fixer l'entrée en vigueur de chacune des dispositions de la loi à adopter d'une date limite à laquelle ces dispositions doivent entrer en vigueur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT