



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 4/2022
van 13 januari 2022
Rolnummer : 7529**

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 4, § 2 en § 3, van de wet van 19 maart 2017 « tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand », gesteld door het Hof van Beroep te Antwerpen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune en E. Bribosia, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest van 16 februari 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 maart 2021, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is het verenigbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet dat voor de zaken die volgens de burgerlijke rechtspleging worden behandeld voor elke gedinginleidende akte die op een van rollen bedoeld in de artikelen 711 en 712 van het Gerechtelijk Wetboek wordt ingeschreven, op het ogenblik van die inschrijving, door elke eisende partij een bijdrage aan het Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand verschuldigd is (art. 4 § 2 Wet 19 maart 2017) en in strafzaken iedere door een strafgerecht veroordeelde verdachte, in verdenkinggestelde, beklaagde, beschuldigde of voor het misdrijf burgerrechtelijk aansprakelijke persoon veroordeeld wordt tot het betalen van een bijdrage aan het Begrotingsfonds (art. 4 § 3 Wet 19 maart 2017), terwijl de (oorspronkelijke) beklaagde die in eerste aanleg door een strafgerecht wordt vrijgesproken, waarna énkél hoger beroep volgt van de burgerlijke partij, mét hervorming van het bestreden vonnis in graad van hoger beroep door de bewezenverklaring van een fout bestaande in het plegen van het initieel vervolgte misdrijf, in hoger beroep aangemerkt als ‘ verwezene ’ (die niet aan te merken is als ‘ verdachte, in verdenkinggestelde, beklaagde, beschuldigde ’) niet tot een bijdrage aan het Fonds voor de juridische tweedelijnsbijstand kan veroordeeld worden ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Ronse en Mr. G. Vyncke, advocaten bij de balie van West-Vlaanderen, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 10 november 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers S. de Bethune en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij de Ministerraad binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 24 november 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 24 november 2021 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Bij vonnis van 22 oktober 2019 worden Y.F. en J.H. door de Rechtbank van eerste aanleg Limburg, afdeling Hasselt, vrijgesproken voor de tenlastelegging van het toebrengen aan K.L. van opzettelijke verwondingen of slagen met een ziekte of ongeschiktheid tot het verrichten van persoonlijke arbeid als gevolg. De Rechtbank verklaart zich tevens onbevoegd om kennis te nemen van de burgerlijke vordering van K.L., die zich burgerlijke partij heeft gesteld.

Op 15 november 2019 stelt K.L. bij het verwijzende rechtscollege hoger beroep in tegen het voormelde vonnis van 22 oktober 2019. Bij arrest van 16 februari 2021 verklaart het verwijzende rechtscollege het hoger beroep ontvankelijk wat de burgerlijke vordering betreft, maar onontvankelijk wat de schuld van Y.F. en J.H. betreft, om de reden dat een burgerlijke partij niet op ontvankelijke wijze een grief kan formuleren op strafgebied. Het verwijzende rechtscollege verklaart vervolgens de burgerlijke vordering gegrond, aangezien de als misdrijf gekwalificeerde feiten die aan die vordering ten grondslag liggen, bewezen zijn en aan K.L. schade hebben berokkend. Y.F. en J.H. worden bijgevolg veroordeeld tot het betalen van een schadevergoeding aan K.L.

Met betrekking tot de bijdrage aan het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand, opgericht krachtens de wet van 19 maart 2017 « tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand » (hierna : de wet van 19 maart 2017), merkt het verwijzende rechtscollege op dat Y.F. en J.H. dienen te worden beschouwd als « verwezenen », omdat zij in eerste aanleg werden vrijgesproken en het hoger beroep uitsluitend betrekking heeft op de burgerlijke vordering. Artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017 legt een bijdrage op aan het fonds ten laste van « iedere door een strafgerecht veroordeelde verdachte, in verdenkinggestelde, beklaagde, beschuldigde of voor het misdrijf burgerrechtelijk aansprakelijke persoon ». In die bepaling wordt dus geen melding gemaakt van de « verwezene ». Het verwijzende rechtscollege leidt daaruit af dat een lacune bestaat in zoverre een beklaagde die in eerste aanleg werd vrijgesproken en vervolgens in hoger beroep wordt veroordeeld op burgerlijk gebied, waarbij uitsluitend de burgerlijke partij hoger beroep heeft ingesteld en dat beroep dus enkel kon leiden tot de vaststelling van een fout bestaande in het plegen van een als misdrijf omschreven feit, niet kan worden veroordeeld tot het betalen van de bijdrage aan het fonds. Om die reden stelt het verwijzende rechtscollege de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. Volgens de Ministerraad bestaat de doelstelling van de wet van 19 maart 2017 erin het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand te financieren door een bijdrage op te leggen aan alle in het ongelijk gestelde partijen, ongeacht of zij optreden in het kader van een burgerlijk, strafrechtelijk of administratiefrechtelijk geschil. Die doelstelling blijkt niet enkel uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 maart 2017, maar ook uit artikel 162 van het Wetboek van strafvordering en artikel 1018, 8°, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij de artikelen 6 en 7 van de wet van 19 maart 2017.

A.2. De Ministerraad stelt vast dat het begrip « verwezene » niet wordt vermeld in artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017. Zulks belet niet dat de daarin bedoelde bijdrage wordt opgelegd aan de persoon die in eerste aanleg werd vrijgesproken, en vervolgens op het enkel hoger beroep van de burgerlijke partij wordt veroordeeld op burgerlijk gebied ingevolge de vaststelling van een fout bestaande in het plegen van een als misdrijf omschreven feit. Een dergelijke persoon kan immers worden beschouwd als de « voor het misdrijf burgerrechtelijk aansprakelijke persoon » in de zin van artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017. Daaronder worden doorgaans de personen begrepen die niet zelf het misdrijf hebben gepleegd, maar op grond van artikel 1384 van het oud Burgerlijk Wetboek objectief aansprakelijk zijn voor de schade die voortvloeit uit het misdrijf. Dat begrip, dat overigens niet wordt gedefinieerd in de wet van 19 maart 2017, kan echter zo worden geïnterpreteerd dat het eveneens betrekking heeft op de persoon die door het verwijzende rechtscollege wordt aangemerkt als « verwezene ». Die interpretatie sluit ook aan bij de doelstelling van de wet van 19 maart 2017, aldus de Ministerraad.

A.3. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat de « verwezene » eveneens kan worden beschouwd als een « verdachte », « inverdenkinggestelde », « beklaagde » of « beschuldigde » in de zin van artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017, aangezien hij in de procedure in eerste aanleg aan een van die kwalificaties voldeed.

A.4. Volgens de Ministerraad kan de in het geding zijnde bepaling bijgevolg op een grondwetsconforme wijze worden geïnterpreteerd, zodat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

- B -

B.1.1. De wet van 19 maart 2017 « tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand » (hierna: de wet van 19 maart 2017) richt een « Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand » op bij de Federale Overheidsdienst Justitie (artikel 2). De opbrengsten van het fonds worden gebruikt ter financiering van de vergoedingen van de advocaten belast met de juridische tweedelijnsbijstand, alsmede van de kosten verbonden aan de organisatie van de bureaus voor juridische bijstand (artikel 3). De wetgever heeft de bijdrage aan dat fonds vastgesteld op twintig euro. Dat bedrag wordt geïndexeerd overeenkomstig artikel 5 van de wet van 19 maart 2017.

B.1.2. Het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand wordt gefinancierd met bijdragen die worden geïnd in het kader van gerechtelijke procedures. In artikel 4 van de wet van 19 maart 2017 wordt bepaald in welke zaken de bijdrage verschuldigd is, wie ze dient te

betalen en op welke wijze ze wordt geïnd. De wetgever maakt hierbij een onderscheid tussen zaken die volgens de burgerlijke rechtspleging worden behandeld (artikel 4, § 2), zaken voor een strafrecht (artikel 4, § 3) en zaken voor de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (artikel 4, § 4).

B.2.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 4, §§ 2 en 3, van de wet van 19 maart 2017, dat bepaalt :

« § 2. Voor de zaken die volgens de burgerlijke rechtspleging worden behandeld, is voor elke gedingleidende akte die op een van de rollen bedoeld in de artikelen 711 en 712 van het Gerechtelijk Wetboek wordt ingeschreven, op het ogenblik van die inschrijving, een bijdrage aan het Fonds verschuldigd. Zonder betaling van deze bijdrage wordt de zaak niet ingeschreven.

Geen bijdrage wordt evenwel geïnd van de eisende partij :

1° indien zij juridische tweedelijnsbijstand of rechtsbijstand geniet;

2° indien zij een vordering inleidt, bedoeld in artikel 68 van de Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 en bedoeld in artikel 53, tweede lid, van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970;

3° indien zij een vordering inleidt, bedoeld in de artikelen 579, 6°, 580, 581 en 582, 1° en 2° van het Gerechtelijk Wetboek betreffende vorderingen ingesteld door of tegen de sociaal verzekerden persoonlijk;

4° indien zij een vordering inleidt, bedoeld in artikel 1675/4 van het Gerechtelijk Wetboek, of indien zij, als schuldenaar in het kader van een collectieve schuldenregeling, hoger beroep instelt;

5° indien zij in de hoedanigheid van openbaar ministerie een vordering inleidt, bedoeld in artikel 138*bis* Gerechtelijk Wetboek.

6° indien zij een verzoek tot machtiging indient op grond van artikel 784/1 van het Burgerlijk Wetboek.

Tenzij de in het ongelijk gestelde partij van de juridische tweedelijnsbijstand of rechtsbijstand geniet, of indien de rechter oordeelt dat hij zich op het vlak van zijn bestaansmiddelen in een situatie bevindt waarbij hij beroep zou kunnen doen op juridische tweedelijnsbijstand of op rechtsbijstand vereffent het rechtscollege het bedrag van de bijdrage aan het Fonds in de eindbeslissing die in de kosten verwijst.

De Koning bepaalt de nadere regels voor de invordering van de bijdrage aan het Fonds.

§ 3. Behalve indien hij van de juridische tweedelijnsbijstand of rechtsbijstand geniet, of indien de rechter oordeelt dat hij zich op het vlak van zijn bestaansmiddelen in een situatie

bevindt waarbij hij beroep zou kunnen doen op juridische tweedelijnsbijstand of op rechtsbijstand wordt iedere door een strafgerecht veroordeelde verdachte, inverdenkinggestelde, beklagde, beschuldigde of voor het misdrijf burgerrechtelijk aansprakelijke persoon, veroordeeld tot het betalen van een bijdrage aan het Fonds.

Behalve indien zij van de juridische tweedelijnsbijstand of rechtsbijstand geniet, of indien de rechter oordeelt dat hij zich op het vlak van zijn bestaansmiddelen in een situatie bevindt waarbij hij beroep zou kunnen doen op juridische tweedelijnsbijstand of op rechtsbijstand wordt de burgerlijke partij, wanneer zij het initiatief tot de rechtstreekse dagvaarding heeft genomen of wanneer een onderzoek is geopend ten gevolge van haar optreden als burgerlijke partij en zij in het ongelijk wordt gesteld, veroordeeld tot het betalen van een bijdrage aan het Fonds.

Het rechtscollege vereffent het bedrag van de bijdrage aan het Fonds in de eindbeslissing die in de kosten verwijst.

De bijdrage wordt ingevorderd volgens de regels van toepassing op de invordering van de strafrechtelijke geldboeten ».

Bij zijn arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Hof de in artikel 4, § 2, eerste lid, van de wet van 19 maart 2017 vervatte woorden « door elke eisende partij » vernietigd, zodat, wanneer verscheidene eisende partijen een vordering instellen volgens de burgerlijke rechtspleging, de bijdrage niet langer dient te worden betaald door elk van hen.

B.2.2. Krachtens artikel 202 van het Wetboek van strafvordering behoort het recht om hoger beroep in te stellen tegen de vonnissen gewezen door de politierechtbanken en de correctionele rechtbanken onder meer aan de burgerlijke partij, doch « alleen wat haar burgerlijke belangen betreft ».

Daaruit volgt dat « bij ontstentenis van hoger beroep van het openbaar ministerie, [...] het hoger beroep van de burgerlijke partij, ook al is zij rechtstreeks dagende partij, tegen een beslissing waarbij de beklagde wordt vrijgesproken, de strafvordering niet voor de appelrechter [brengt] » (Cass., 11 februari 2009, *Arr. Cass.*, 2009, nr. 113). « Wanneer enkel de burgerlijke partij hoger beroep aantekent tegen de beslissing waarbij een beklagde wordt vrijgesproken en de rechter zich onbevoegd verklaart om kennis te nemen van de burgerlijke rechtsvordering, [dienen] de appèlrechters over deze laatste uitspraak [...] te doen », hetgeen inhoudt dat, « ook al heeft de beslissing van vrijspraak bij gebrek aan hoger beroep van het openbaar ministerie kracht van gewijsde, de appèlrechters moeten nagaan of de als misdrijf

gekwalficeerde feiten die aan de burgerlijke rechtsvordering ten grondslag liggen, bewezen zijn en aan de burgerlijke partij schade hebben berokkend » (Cass., 11 december 2001, *Arr. Cass.*, 2001, nr. 691).

B.2.3. Uit de bewoordingen van de prejudiciële vraag en de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat aan het Hof vragen worden gesteld over de bestaanbaarheid van artikel 4, §§ 2 en 3, van de wet van 19 maart 2017 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre krachtens die bepaling in graad van beroep geen bijdrage aan het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand kan worden opgelegd aan de personen die in eerste aanleg door een strafgerecht werden vrijgesproken, waarna uitsluitend hoger beroep wordt ingesteld door de burgerlijke partij en dat hoger beroep derhalve enkel kan leiden tot een veroordeling op burgerlijk gebied, maar niet tot een veroordeling op strafgebied. Zulke personen worden door het verwijzende rechtscollege aangemerkt als « verwezenen ».

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die situatie.

B.2.4. Zoals is vermeld in B.1.2, heeft de wetgever een onderscheid gemaakt tussen zaken die volgens de burgerlijke rechtspleging worden behandeld (artikel 4, § 2), zaken voor een strafgerecht (artikel 4, § 3) en zaken voor de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (artikel 4, § 4). De door het verwijzende rechtscollege bedoelde « verwezenen » zijn per definitie partijen in een zaak voor een strafgerecht, met dien verstande dat uitsluitend nog hun burgerlijke aansprakelijkheid in het geding is. Aldus vindt het feit dat zulke personen niet zouden kunnen worden veroordeeld tot het betalen van de bijdrage aan het fonds zijn oorsprong in de afbakening van het toepassingsgebied van artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017. In zoverre zij betrekking heeft op artikel 4, § 2, van diezelfde wet, dient de prejudiciële vraag bijgevolg niet te worden beantwoord. Het Hof kan met die bepaling evenwel rekening houden bij zijn onderzoek.

B.3. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende

beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.4.1. Voor strafzaken wordt, overeenkomstig artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017, iedere door een strafgerecht veroordeelde verdachte, in verdenking gestelde, beklaagde, beschuldigde of voor het misdrijf burgerrechtelijk aansprakelijke persoon, veroordeeld tot het betalen van een bijdrage aan het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand. Wanneer de burgerlijke partij het initiatief tot de rechtstreekse dagvaarding heeft genomen of wanneer een onderzoek is geopend ten gevolge van haar optreden als burgerlijke partij en zij in het ongelijk wordt gesteld, wordt zij veroordeeld tot het betalen van een bijdrage aan het fonds. De voormelde personen worden evenwel niet veroordeeld tot de bijdrage indien ze juridische tweedelijnsbijstand genieten.

B.4.2. Volgens het verwijzende rechtscollege kunnen de in B.2.3 omschreven « verwezenen », wanneer zij in hoger beroep door een strafgerecht worden veroordeeld op burgerlijk gebied, niet worden beschouwd als door een strafgerecht veroordeelde verdachten, in verdenking gestelden, beklaagden, beschuldigten of voor het misdrijf burgerrechtelijk aansprakelijke personen in de zin van artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017, gelet op hun vrijspraak op strafgebied. Daardoor zou hun geen bijdrage aan het fonds kunnen worden opgelegd.

B.5.1. Het initiële wetsvoorstel dat aan de oorsprong lag van de wet van 19 maart 2017 beoogde uitsluitend een bijdrage op te leggen aan de personen die worden veroordeeld tot een strafrechtelijke sanctie of die een minnelijke schikking sluiten overeenkomstig artikel 216*bis* van het Wetboek van strafvordering (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1851/001, pp. 6-8).

De toelichting bij dat wetsvoorstel vermeldt :

« De gestage stijging van het aantal dossiers in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand vergt bijkomende middelen.

Het wetsvoorstel beoogt de oprichting van een fonds voor de juridische tweedelijnsbijstand dat toelaat het stelsel van juridische bijstand bijkomend te financieren via nieuwe middelen

zodat aan de advocaten een hogere vergoeding kan worden gegarandeerd met behoud van het door de Grondwet gewaarborgde recht op vrije toegang tot het gerecht » (*ibid.*, p. 3).

B.5.2. Het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over dat wetsvoorstel vermeldt :

« 5. De vraag rijst wat verantwoordt dat de in het wetsvoorstel bedoelde bijdrage enkel wordt opgelegd in het raam van strafrechtelijke procedures.

[...]

[...] Er valt niet in te zien waarom enkel strafrechtelijk veroordeelden of personen die een minnelijke schikking aanvaarden, gehouden zouden zijn tot het betalen van de bijdrage, en niet bijvoorbeeld personen wier vordering in een burgerlijke procedure wordt afgewezen. De als gemachtigde aangewezen indienster van het wetsvoorstel verschafte (los evenwel van de vraag naar de kwalificatie van de voorgestelde bijdrage) de volgende verantwoording voor de beperking tot strafrechtelijke veroordeelden en tot de personen waarmee een minnelijke schikking werd gesloten :

‘ De keuze om enkel personen die een strafrechtelijke inbreuk hebben gepleegd te laten bijdragen aan het op te richten fonds voor de juridische tweedelijnsbijstand wordt verantwoord door de specifieke hogere maatschappelijke kost die sowieso al gepaard gaat met een strafzaak (die vereist bijvoorbeeld diverse onderzoekshandelingen zoals de verhoren waar steeds bijstand van een advocaat moet worden voorzien), dit terwijl bij niet-strafrechtelijke geschillen niet steeds een duidelijke toerekenbare fout/wetsovertreding wordt begaan door de in het ongelijk gestelde partij, deze geschillen niet automatisch voor een rechtbank moeten worden afgewikkeld, en indien dat toch zo is het voorleggen van dergelijke geschillen aan een rechtbank (en ook het beroep dat moet worden gedaan op een advocaat) niet steeds vooraf te vermijden was door de uiteindelijk in het ongelijk gestelde partij zelf.

Het gemaakte onderscheid steunt dus op het algemeen beginsel dat een strafrechtelijke veroordeling of minnelijke schikking per definitie de schending betekent van een regel die de openbare orde raakt. De strafrechtelijke veroordeling wordt uitgesproken door een magistraat, de minnelijke schikking wordt afgehandeld door het openbaar ministerie, en de inbreuk op zich werd vastgesteld met (dure) gerechtelijke maatregelen. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld administratieve sancties en onmiddellijke inningen in het wegverkeersrecht die niet worden uitgesproken na een dure, gerechtelijke procedure. ’.

Deze verantwoording doet evenwel een aantal bedenkingen rijzen. Dat magistraten dienen te worden ingezet, geldt evenzeer voor andere procedures dan strafrechtelijke. Voorts wordt een deel van de kost van het strafproces gedragen door de veroordeelde doordat hij tot het betalen van de gerechtskosten wordt veroordeeld. Ten slotte heeft de rechtsbijstand ter financiering waarvan de bijdrage wordt geheven, ook betrekking op de niet-strafrechtelijke procedures. De genoemde elementen kunnen derhalve moeilijk de algehele uitsluiting verantwoorden van personen die in andere procedures betrokken zijn dan strafrechtelijke » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1851/005, pp. 6-7).

B.5.3. Ingevolge dat advies werd het wetsvoorstel geamendeerd, teneinde de verplichting tot betaling van de bijdrage aan het fonds uit te breiden en op te leggen in strafrechtelijke procedures, in burgerlijke procedures en in de procedures voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en de Raad van State.

De verantwoording bij dat amendement vermeldt :

« In zijn advies van 24 juni 2016 (59 626/3 en 59 627/3) op het wetsvoorstel tot oprichting van een fonds voor de juridische bijstand (*Parl. St. Kamer 2015-2016, nr. 54-1851*) formuleert de Raad van State fundamentele bemerkingen op de tekst van dit wetsvoorstel. Enerzijds wijst de Raad van State op het mogelijk discriminatoir karakter van een beperking van de bijdragebetaling tot strafrechtelijke procedures en anderzijds oordeelt de Raad van State dat in het voorstel een vrijstelling van bijdrage ontbreekt in hoofde van rechthebbenden van volledige of gedeeltelijke kosteloze juridische tweedelijnsbijstand. Tot slot is de kwalificatie van de bijdrage niet duidelijk voor de Raad van State.

Het uitgangspunt van de indieners van het amendement is dat het vasthouden aan de oorspronkelijke benadering van het wetsvoorstel, met name enkel een bijdrageverplichting in hoofde van strafrechtelijk veroordeelden, de discriminatietoets niet kan doorstaan en voorbij gaat aan de omvang van de juridische bijstand die ruim het strafrecht *sensu lato* overtreft.

Het wetsvoorstel heeft tot doel bij te dragen tot de financiering van de juridische tweedelijnsbijstand. De kosteloze juridische tweedelijnsbijstand bestrijkt vele rechtsdomeinen en is niet beperkt tot bijstand in strafrechtelijke procedures. De aanvullende financiering van de juridische tweedelijnsbijstand kan zich bijgevolg niet beperken tot de invoering van een bijdrage in strafrechtelijke procedures, die trouwens slechts een relatief aandeel vertegenwoordigen van de zaken waarin bijstand wordt verleend. Ter illustratie : in 2014 werden er 781 818 niet-strafrechtelijke zaken afgehandeld tegenover 324 807 strafrechtelijke zaken, wat neerkomt op een verhouding van circa 70 % tegenover 30 % (bron : *Kerncijfers van de gerechtelijke activiteit – Gegevens 2014*, College van de hoven en rechtbanken). Een beperking van de bijdrageplicht tot strafrechtelijke zaken is dus niet proportioneel.

In dit amendement wordt bijgevolg een verplichting tot betaling van een bijdrage bepaald in strafrechtelijke procedures, in burgerlijke procedures en in administratiefrechtelijke procedures voor zover het procedures betreft voor een federaal rechtscollege samengesteld uit beroepsrechters.

De keuze voor de beperking van de bijdrageplicht tot procedures die worden gevoerd voor een federaal georganiseerd rechtscollege volgt uit de stelling dat elke gebruiker van de openbare dienst van de rechtspraak baat heeft bij een goede juridische tweedelijnsbijstand. Ofwel is hijzelf gebruiker van de tweedelijnsbijstand en betaalt hij zijn persoonlijke bijdrage voor de dienst die hij persoonlijk geniet, ofwel is hij zelf geen directe gebruiker van de tweedelijnsbijstand, maar heeft hij baat bij een goed functionerende tweedelijnsbijstand. Dat laatste zal zijn indien zijn tegenpartij de dienst van de tweedelijnsbijstand geniet en dus in een 1 op 1 verhouding gebaat is bij een vlotte afwikkeling van het geding waartoe de tweedelijnsbijstand bijdraagt. Ook indien geen enkele partij in een geding tweedelijnsbijstand geniet, zijn alle partijen gebaat bij een goede tweedelijnsbijstand. Door een kwaliteitsvolle

tweedelijnsbijstand in het algemeen zal de werking van een rechtbank daar baat bij hebben. Indien de afwikkeling van een toenemend aantal zaken wordt bemoeilijkt omdat de tweedelijnsbijstand in die zaken onvoldoende performant verloopt, dan heeft die verstoring noodgedwongen invloed op de vlotte afwikkeling van andere [zaken] in die rechtbank (de ketting is maar zo sterk als haar zwakste schakel). Kortom, ook wie zelf geen beroep doet op de juridische tweedelijnsbijstand geniet bij het gebruik van de openbare dienst van het rechtspreken de voordelen van het bestaan van een performante tweedelijnsbijstand. Deze gedachte drukt dus de retributiebenadering in de brede zin uit, wat het mogelijk maakt om de bijdrage te affecteren aan het fonds en de bestemming van de gelden te verankeren » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1851/006, pp. 8-9).

B.6.1. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de bijdrageverplichting niet heeft willen beperken tot de strafrechtelijk veroordeelden, maar die verplichting in het algemeen heeft willen opleggen in de procedures voor een federaal georganiseerd rechtscollege, ongeacht of het gaat om een burgerlijke, een strafrechtelijke of een administratiefrechtelijke procedure, op grond van de overweging dat elke gebruiker van de openbare dienst van de rechtspraak baat heeft bij een goede juridische tweedelijnsbijstand.

Daarbij beoogt de wetgever om, in overeenstemming met artikel 23, derde lid, 2^o, van de Grondwet, de juridische bijstand te waarborgen voor diegenen die anders hun fundamenteel recht op toegang tot de rechter niet zouden kunnen uitoefenen. Dat doel kan verantwoordend dat de bijdrage wordt opgelegd aan de rechtzoekenden die geacht worden over de nodige financiële draagkracht beschikken.

B.6.2. In het licht van de aldus nagestreefde doelstelling is het niet redelijk verantwoord dat de bijdrage niet zou kunnen worden opgelegd aan personen die in eerste aanleg door een strafgerecht werden vrijgesproken en die vervolgens op het enkel hoger beroep van de burgerlijke partij worden veroordeeld op burgerlijk gebied, waarbij wordt vastgesteld dat de als misdrijf gekwalificeerde feiten die aan de burgerlijke vordering ten grondslag liggen, bewezen zijn en aan de burgerlijke partij schade hebben berokkend. De omstandigheid dat zulke personen geen strafrechtelijke veroordeling hebben opgelopen, vormt ten aanzien van die doelstelling immers geen pertinent criterium van onderscheid. Er valt niet in te zien waarom dergelijke veroordeelden, wat de bijdrage aan het fonds betreft, verschillend zouden moeten worden behandeld ten opzichte van personen die volgens de burgerlijke rechtspleging worden veroordeeld tot een vergoeding van de schade geleden door een strafbaar feit, dan wel van in eerste aanleg door een strafgerecht vrijgesproken personen, die vervolgens in hoger beroep niet

alleen op de burgerlijke vordering maar ook op de strafvordering worden veroordeeld, omdat het openbaar ministerie eveneens hoger beroep heeft ingesteld.

B.6.3. In de aan het Hof voorgelegde interpretatie, volgens welke geen bijdrage aan het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand kan worden opgelegd aan personen die in eerste aanleg door een strafgerecht werden vrijgesproken en die vervolgens op het enkel hoger beroep van de burgerlijke partij worden veroordeeld op burgerlijk gebied, is artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017 bijgevolg niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

In die interpretatie dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

B.7.1. Artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017 is evenwel ook vatbaar voor een andere interpretatie. Het in die bepaling vermelde begrip « beklagde », dat in de wet van 19 maart 2017 niet wordt gedefinieerd, kan immers zo worden geïnterpreteerd dat het eveneens betrekking heeft op de persoon die in eerste aanleg door een strafgerecht werd vrijgesproken, waarna uitsluitend hoger beroep wordt ingesteld door de burgerlijke partij en dat hoger beroep derhalve enkel kan leiden tot een veroordeling op burgerlijk gebied, maar niet tot een veroordeling op strafgebied. Een dergelijke interpretatie sluit aan bij de in B.6.1 vermelde doelstelling van de wetgever.

Overigens ligt de voormelde interpretatie van het begrip « beklagde » in artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017 in de lijn van de invulling die aan datzelfde begrip wordt gegeven in het Wetboek van strafvordering. Dat begrip wordt onder meer gehanteerd in de artikelen 202, 203, 203*bis*, 210 en 215*bis*, die alle betrekking hebben op het hoger beroep van correctionele vonnissen. Die bepalingen maken geen onderscheid al naargelang de beklagde in eerste aanleg werd vrijgesproken en het hoger beroep al dan niet nog tot een strafrechtelijke veroordeling kan leiden. Artikel 210 van het Wetboek van strafvordering bepaalt in het bijzonder dat, in het kader van een hoger beroep, « de beklagde, onverschillig of hij vrijgesproken dan wel veroordeeld is », wordt gehoord voordat de rechters hun gevoelens uiten. Daaruit kan worden afgeleid dat als een beklagde wordt beschouwd, elke persoon tegen wie een zaak aanhangig is gemaakt bij de politierechtbank of de correctionele rechtbank als vonnisgerecht, tot op het ogenblik waarop in de desbetreffende zaak ten aanzien van die persoon een eindbeslissing wordt uitgesproken met kracht van gewijsde, zowel op strafgebied als op burgerlijk gebied.

Ten slotte hanteert noch de wet van 19 maart 2017, noch het Wetboek van strafvordering het in de prejudiciële vraag vermelde begrip « verwezene », zoals ook de Ministerraad doet gelden. Uit het feit dat dat begrip niet wordt vermeld in de in het geding zijnde bepaling kan bijgevolg niet worden afgeleid dat het een bewuste keuze van de wetgever zou zijn om de desbetreffende personen uit te sluiten van de verplichting tot het betalen van een bijdrage aan het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand.

B.7.2. In de in B.7.1 vermelde interpretatie bestaat het in de prejudiciële vraag opgeworpen verschil in behandeling niet en dient die vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 4, § 3, van de wet van 19 maart 2017 « tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand », in die zin geïnterpreteerd dat geen bijdrage aan het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand kan worden opgelegd aan personen die in eerste aanleg door een strafgerecht werden vrijgesproken en die vervolgens op het enkel hoger beroep van de burgerlijke partij worden veroordeeld op burgerlijk gebied, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- Dezelfde bepaling, in die zin geïnterpreteerd dat er een bijdrage aan het begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand kan worden opgelegd aan personen die in eerste aanleg door een strafgerecht werden vrijgesproken en die vervolgens op het enkel hoger beroep van de burgerlijke partij worden veroordeeld op burgerlijk gebied, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 13 januari 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen