

« Le financement du système belge d'aide juridique à l'épreuve de la Justice du 21^{ème} siècle »

Mémoire réalisé par
Valérie LEFEVRE

Promoteur
Thibaut SLINGENEYER

Année académique 2014-2015
Master en droit

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

REMERCIEMENTS

Je tiens avant tout à remercier Thibaut SLINGENEYER, promoteur de ce mémoire, pour sa disponibilité, ses conseils avisés ainsi que pour la liberté qu'il m'a accordée dans le choix du sujet et dans l'orientation de ce travail.

Je voudrais également exprimer toute ma gratitude à Jean-Marc PICARD, administrateur de l'O.B.F.G. en charge de l'aide juridique, et à Guillaume BRUNEL, qui réalise une thèse sur l'accès à la justice à l'Université de Perpignan, pour le temps qu'ils m'ont aimablement consacré. Leurs remarques et les documents qu'ils m'ont transmis ont été plus que précieux.

Enfin, mes plus sincères remerciements vont à mes attentifs relecteurs, Marie DE HULTS et Francis LEFEVRE, pour leurs commentaires pertinents et leurs encouragements tout au long de la rédaction de ce mémoire.

ABREVIATIONS

Art.	Article
Al.	Alinéa
B.A.J.	Bureau d'aide juridique
C.A.J.	Commission d'aide juridique
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
C.P.A.S.	Centre public d'action sociale
GRAPA	Garantie de revenus aux personnes âgées
INCC	Institut National de Criminalistique et de Criminologie
MARC	Modes alternatifs de règlement des conflits
M.B.	Moniteur belge
O.B.F.G.	Ordre des barreaux francophones et germanophone
O.V.B.	Orde van Vlaamse Balies
PJPT	Plateforme Justice Pour Tous
SPF	Service public fédéral
ULg	Université de Liège

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
 CHAPITRE 1. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF COMPLEXE DANS SA MISE EN OEUVRE	 6
SECTION 1. L'OBJET DE L'AIDE JURIDIQUE.....	6
SECTION 2. LE REGIME DE L'AIDE JURIDIQUE	7
SECTION 3. LES SPECIFICITES DU SYSTEME BELGE D'AIDE JURIDIQUE	17
 CHAPITRE 2. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF A L'EFFICIENCE LIMITEE	18
SECTION 1. L'ACCROISSEMENT DES DEMANDES (OU DES BESOINS) D'AIDE JURIDIQUE	18
SECTION 2. L'ACCROISSEMENT DES PRESTATIONS A LA CHARGE DES AVOCATS.....	21
SECTION 3. L'ATTRACTIVITE LIMITEE DE L'AIDE JURIDIQUE POUR LES AVOCATS ...	30
SECTION 4. LA REPERCUSSION DES DYSFONCTIONNEMENTS DE L'AIDE JURIDIQUE SUR LES PRESTATIONS DES AVOCATS	36
 CHAPITRE 3. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF A REFORMER	38
SECTION 1. LES PROPOSITIONS FAITES PAR LES AUTORITES GOUVERNEMENTALES	38
SECTION 2. LA POSITION DE L'ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONE ET DE L'ORDE VAN VLAAMSE BALIES.....	52
SECTION 3. UNE REFONTE EN PROFONDEUR DU SYSTEME ACTUEL : VERS UNE REFORME DE PLUS GRANDE ENVERGURE ?	61
 CONCLUSION.....	69
 ANNEXES.....	72
 BIBLIOGRAPHIE	85

INTRODUCTION

« Les avocats n'ont pas vocation à manifester, encore moins à faire la grève. Maillon essentiel de la démocratie, ils sont là avant tout pour défendre et porter la parole du justiciable quel qu'il soit ! »¹.

Pourtant, à plusieurs reprises au cours de ces deux dernières années, les avocats des barreaux francophones et germanophone pratiquant l'aide juridique sont partis en grève. Durant celles-ci, les bureaux d'aide juridique n'ont, sauf cas d'urgence, pas désigné d'avocat « pro deo ». Faute d'être entendus, ils ont estimé qu'ils n'avaient pas d'autres choix que de suspendre leur intervention. Une des principales raisons au mécontentement des avocats découle sans aucun doute du manque de financement octroyé à l'aide juridique. Mais concrètement, qu'est-ce qui a poussé cette profession, a priori peu habituée à utiliser des mesures aussi extrêmes, à recourir à la grève ? Opérons un rapide tour d'horizon du problème.

L'accès à la justice est un droit fondamental du citoyen, garanti tant par la Constitution que par des conventions internationales². Pour rendre effectif ce droit, l'Etat organise un système d'aide juridique, permettant aux citoyens les plus démunis d'avoir recours aux services d'un avocat de manière partiellement ou totalement gratuite, selon leurs revenus. C'est donc sur l'Etat que pèse la charge du financement de ce système : il rémunère les avocats prestant dans le cadre de l'aide juridique et prévoit un budget spécifique à cet effet.

Trois éléments sont cependant venus compliquer la donne. Tout d'abord, la crise économique actuelle a engendré un appauvrissement d'une partie de la population et une augmentation corollaire du nombre de personnes entrant dans les conditions d'accès à l'aide juridique. Ensuite, les décisions politiques rehaussant le seuil de revenus en-deça duquel il est possible d'avoir droit aux services gratuits d'un avocat ont ajouté des nouvelles catégories de personnes bénéficiaires de l'aide juridique. Enfin, l'adoption de la « loi Salduz »³ en novembre 2011 et son entrée en vigueur en janvier 2012 ont induit une augmentation drastique des interventions des avocats dans le cadre de l'aide juridique, puisque la loi prévoit

¹ Communiqué de presse de l'O.B.F.G. du 22 mars 2012, disponible sur <http://www.avocats.be>.

² Constitution, art. 23 ; CEDH, art. 6 ; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 47 ; Directive 2002/8/CE du Conseil du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires, *J.O.U.E.*, L.026 du 31 janvier 2003, pp. 41-47.

³ Loi du 13 août 2011 modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive afin de conférer des droits, dont celui de consulter un avocat et d'être assisté par lui, à toute personne auditionnée et à toute personne privée de liberté, *M.B.*, 5 septembre 2011, p. 56347.

l'assistance d'un avocat, dès le premier interrogatoire par la police, de la personne pouvant être privée de liberté. En outre, les perspectives de cette situation, déjà critique actuellement, ne sont pas favorables : ainsi, et pour n'en citer qu'une, le nombre de prestations Salduz risque d'aller *crescendo* dans les prochaines années⁴, au vu des « règles minimales » adoptées par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre de procédures pénales⁵.

Malgré ces alourdissements, les moyens financiers n'ont pas suivi dans des proportions suffisantes. Progressivement, le mécontentement des barreaux s'est fait ressentir. Après quelques tentatives de dialogue avec la classe politique et face à son inertie, les barreaux ont été contraints d'adopter des mesures plus extrêmes, allant jusqu'à la grève à plusieurs reprises. Finalement conscients de l'urgence de la situation et de la nécessité d'intervenir, les ministres de la Justice qui se sont succédés ont avancé quelques propositions de réforme. Certaines de ces mesures ont fait l'objet de critiques virulentes de la part d'associations ou d'avocats, mais d'autres semblent rejoindre les revendications de certains de ces intervenants.

Une chose est désormais acquise : tout le monde s'accorde sur la nécessité et l'urgence d'une réforme du système de financement de l'aide juridique. Mais comment arriver à un financement durable de celui-ci ? Avec quelles garanties d'accès à la justice et avec quel gage de qualité, pour les plus nécessiteux d'entre nous ? Avec quelle assurance pour les avocats d'obtenir une juste rémunération, représentative du travail accompli ? Et pour les autorités publiques, avec quelle garantie de maîtrise budgétaire ? Ces questions sont précisément l'objet de notre étude et sont cruciales, puisque ce sont les réponses qui leur seront apportées qui détermineront si des solutions plausibles peuvent être dégagées.

Dans la première partie de cet exposé, nous nous pencherons sur la notion d'aide juridique. Nous mentionnerons ses fondements ainsi que la situation concrète dans laquelle elle s'applique. Nous analyserons ensuite le régime belge d'aide juridique tel que prévu par le Code judiciaire. Une distinction entre l'aide juridique de première ligne et l'aide juridique de deuxième ligne sera établie et nous nous attarderons particulièrement sur le fonctionnement de la seconde : ses bénéficiaires et les conditions d'accès, ses prestataires, son régime

⁴ P. HENRY et J.-M. PICARD, « Aide juridique: une rallonge bienvenue mais très insuffisante », *La Tribune*, 2014.

⁵ K. GACHI, Droit d'accès à un avocat (Directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013) : Un renforcement du socle européen des droits et garanties procéduraux du suspect, 27 novembre 2013, disponible sur <http://www.revdh.org>.

d'indemnisation et le contrôle de la qualité des prestations feront l'objet de notre attention. C'est dans ce cadre que nous présenterons le système de financement de l'aide juridique qui constitue, bien évidemment, le cœur de notre analyse. Pour clore ce premier chapitre, nous épinglerons brièvement les quelques particularités du système belge au regard de celui en vigueur dans d'autres Etats européens.

Dans le second chapitre, nous nous attacherons au cœur de la problématique. Nous verrons avant tout en quoi le budget afférant à l'aide juridique est aujourd'hui insuffisant. Pour couvrir ce point, nous aborderons les raisons qui ont mené à une augmentation de la tranche de la population ayant accès aux services gratuits d'un avocat, ainsi qu'à l'augmentation des prestations des avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique. Nous montrerons en quoi la crise économique, les décisions politiques prises en la matière, ainsi que la loi Saldus jouent un rôle central dans la problématique. Dans un deuxième temps, nous évoquerons les difficultés qu'un tel contexte engendre pour les avocats. Chute de leur rémunération et manque de rentabilité de certains dossiers : la situation est de plus en plus intenable pour ces praticiens du droit. Partant, nous examinerons comment ils se positionnent par rapport à ces circonstances nouvelles et les risques qu'un tel état des choses fait peser sur l'avenir du système d'aide juridique.

Enfin, dans la dernière partie, nous évoquerons les pistes de solutions. En premier lieu, nous analyserons chacune des mesures proposées par les autorités gouvernementales, en commençant par l'avant-projet de loi soumis par A. TURTELBOOM, puis en terminant par les orientations que compte prendre l'actuel Ministre de la Justice, K. GEENS. En second lieu, nous présenterons la réaction qu'ont eu l'Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique et l'Orde van Vlaamse Balies eu égard aux projets des ministres et les mesures qu'eux-mêmes avancent. Enfin, désireux d'aller plus loin dans la réflexion, nous aborderons d'autres pistes de réforme qui, tout à fait innovantes car sortant du cadre actuel, méritent d'être présentées.

Nous concluons cet exposé en exprimant notre conviction quant au choix des mesures qu'il convient de prendre et leur programmation dans le temps, en distinguant ce qui nous paraît réalisable à court terme par rapport aux mesures plus structurantes dont le délai de mise en œuvre s'inscrit davantage dans les moyen et long termes.

CHAPITRE 1. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF COMPLEXE DANS SA MISE EN OEUVRE

SECTION 1. L'OBJET DE L'AIDE JURIDIQUE

Le droit à l'aide juridique est garanti par la Constitution en son article 23, al. 3, 2° au titre des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux qui assurent à chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine⁶. C'est la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique⁷ qui s'est chargée de la mise en oeuvre de ce droit en Belgique. Elle a créé une structure cohérente d'accès à la défense en insérant plusieurs dispositions dans le Code judiciaire⁸.

Concrètement, l'aide juridique constitue un service public essentiel permettant à chaque justiciable de faire valoir ses droits dans le cadre d'une procédure judiciaire, qu'elle soit civile, pénale, familiale ou autre, et ce, même s'il n'est pas en mesure de rémunérer l'avocat auquel il recourt. Lorsque le demandeur est solvable, le droit à l'aide juridique ne pose pas de problème particulier. Dans ce cas, la logique d'économie de marché, à savoir la rencontre entre offre et demande, joue pleinement : la demande solvable du client rencontre l'offre de services de l'avocat⁹. L'Etat ne joue aucun rôle dans la rémunération de l'avocat. *A contrario*, la situation se complique lorsque le demandeur n'est pas en mesure d'assumer pleinement les frais qu'implique le recours à un avocat. Dans ces conditions, c'est l'Etat qui intervient, à travers l'aide juridique.

Par le biais de ce service public, le respect de la dignité humaine est assuré. La possibilité pour tout citoyen de se défendre est essentielle : il s'agit d'un pilier de notre démocratie, mais également d'une condition *sine qua non* d'une société juste¹⁰. Sans cet accès partiellement ou totalement gratuit aux prestations d'un avocat, une partie de la population se verrait empêchée de se défendre en justice. Celle-ci serait, par conséquent, dépossédée de l'exercice de ses

⁶ Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962. Notons par ailleurs que ce règlement rend, en vertu de l'article 5.17 du Code de déontologie, le mémorandum sur l'aide juridique obligatoire pour tout avocat prestataire dans ce cadre, et adopte chaque année les modifications à ce même mémorandum.

⁷ Loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, *M.B.*, 22 décembre 1999, p. 40568.

⁸ Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

⁹ B. BAYOT, Les perspectives de financement de l'aide juridique, 2012, p. 13, disponible sur <http://www.barreaudebruxelles.be>.

¹⁰ X., Le subtil démantèlement de l'accès à la justice nous concerne tous, 9 juillet 2014, disponible sur <http://www.cire.be>.

droits¹¹. Or, il convient d'assurer aux citoyens les plus démunis de notre société un accès à la justice égal à ceux qui en ont les moyens¹².

SECTION 2. LE REGIME DE L'AIDE JURIDIQUE

L'aide juridique s'articule autour de deux axes : l'aide juridique de première ligne et l'aide juridique de deuxième ligne.

SOUS-SECTION 1. L'AIDE JURIDIQUE DE PREMIERE LIGNE

§1. Définition

Telle que définie à l'article 508/1 du Code judiciaire, l'aide juridique de première ligne constitue « l'aide juridique accordée sous forme de renseignements pratiques, d'information juridique, d'un premier avis juridique ou d'un renvoi vers une instance ou une organisation spécialisée ».

En instituant celle-ci, le législateur a entendu créer un filtre pour l'aide juridique de deuxième ligne, dans le but d'éviter les procédures contentieuses subséquentes¹³. A cette fin, les commissions d'aide juridique jouent un rôle central.

§2. La commission d'aide juridique

La commission d'aide juridique a été instituée par la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, au travers de l'article 508/2 du Code judiciaire. Il est possible de trouver une C.A.J. dans chaque arrondissement judiciaire. Il y a en a cependant deux à Bruxelles : la commission d'aide juridique française et la commission d'aide juridique néerlandaise.

Chaque commission est composée pour moitié de représentants du barreau, pour un quart de représentants des C.P.A.S. et pour un quart d'organisations d'aide juridique agréées par le ministre de la Justice¹⁴.

¹¹ M. LAMBERT, « Une crise pour tous, tous pour la crise », *La chronique de la ligue des droits de l'Homme asbl*, p. 3, disponible sur <http://www.liguedh.be>

¹² J.-L. CARDOZO, « La grève des avocats pro deo aura-t-elle porté ses fruits ? », *Ensemble!*, 2012, p. 64.

¹³ C. DEFOIRDT, « Aide juridique », in *Droit judiciaire – Commentaire pratique* (sous la dir. de D. MOUGENOT), Kluwer, 2007, p. 2.

¹⁴ C.jud., art. 508/2, §3 ; Arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, §3, al. 2 et 508/4 du Code judiciaire, art. 17, *M.B.*, 1 septembre 1999, p. 50054.

La C.A.J. a pour mission¹⁵ :

- d’organiser les permanences d’aide juridique de première ligne.
- d’organiser la concertation entre les organisations d’aide juridique et de faciliter le renvoi vers des organisations spécialisées, notamment en concluant des conventions.
- de veiller à la diffusion, principalement auprès des groupes sociaux les plus vulnérables, d’informations relatives à l’existence et aux conditions d’accès à l’aide juridique.
- de formuler des recommandations au ministre en vue de l’amélioration de la politique d’aide juridique sur base des rapports fournis par les avocats¹⁶. A ce titre, la commission d’aide juridique joue un rôle primordial dans la mesure où elle peut servir de catalyseur et peut transmettre les revendications des acteurs de terrain aux instances décisionnelles du pays¹⁷.

Afin de remplir les missions qui leur sont confiées, un subside annuel de fonctionnement est alloué aux commissions d’aide juridique, tout en exigeant qu’au moins 90% de celui-ci soient consacrés à l’organisation des permanences de première ligne¹⁸. La répartition du budget entre les différentes C.A.J. est réalisée sur base de critères dits « objectifs », tels que, par arrondissement, le nombre d’habitants, le nombre de bénéficiaires du revenu d’intégration sociale, le nombre de bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées, le nombre de chômeurs complets indemnisés, le nombre de jugements prononcés par le tribunal de la jeunesse, et le nombre d’inculpés en détention¹⁹.

¹⁵ C. jud., art. 508/3.

¹⁶ Règlement du 26 mai 2014 de l’Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l’article 5.17 du Code de déontologie de l’avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

¹⁷ M. WATHY, « Le point de vue d’un CPAS: vers une approche concertée de la transparence d’un système », *in L’aide juridique et les maisons de justice - vers une justice plus citoyenne?*, Actes du colloque du 26 avril 2001, Ordre des avocats du Barreau de Nivelles, Nivelles, Université Catholique de Louvain – Département de criminologie et de droit pénal, Louvain-la-Neuve, 2002, p. 140.

¹⁸ Arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l’agrément des organisations d’aide juridique ainsi qu’à la composition et au fonctionnement de la commission d’aide juridique et fixant les critères objectifs pour l’allocation d’un subside aux commissions d’aide juridique, en exécution des articles 508/2, §3, al. 2 et 508/4 du Code judiciaire, art. 19, *M.B.*, 1 septembre 1999, p. 50054.

¹⁹ *Ibidem*.

§3. Les conditions de forme et d'accès

L'aide juridique de première ligne est donnée sous la forme de consultations dont la durée oscille entre dix et quinze minutes²⁰. Ces consultations ont lieu lors des permanences organisées au sein des maisons de justice, dans les justices de paix, les C.P.A.S., etc.

Toute personne peut avoir accès à cette aide juridique, sans que des critères tels que la nationalité, la régularité du séjour ou les revenus soient pris en ligne de compte²¹. Elle est en outre totalement gratuite. A l'origine, seules certaines catégories de justiciables bénéficiaient de cette gratuité totale, tandis que les autres étaient tenus de verser une « contribution forfaitaire » de 12.39 euros indexés. C'est la loi programme du 22 décembre 2003, entrée en vigueur le 10 janvier 2004, qui a supprimé l'obligation de contribution forfaitaire et a instauré le principe de la gratuité totale²². L'abolition de la contribution forfaitaire participe ainsi à l'objectif d'accessibilité maximale des permanences²³.

§4. L'intervention des avocats et leur indemnisation

Les permanences d'aide juridique de première ligne sont, pour leur grande majorité, assurées par les avocats, même si les barreaux n'en ont pas le monopole. Les avocats désireux de prendre part au système sont inscrits sur des listes en tant que « prestataires » à la condition qu'ils renseignent leurs orientations, tantôt en les justifiant dûment, tantôt en s'engageant à les justifier par le biais de formations à suivre²⁴.

Il revient à chaque commission d'aide juridique de déterminer les modalités d'indemnisation des avocats participant aux permanences de l'aide juridique de première ligne. Par conséquent, la rémunération peut être différente d'un arrondissement judiciaire à l'autre²⁵.

²⁰ Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

²¹ *Ibidem*.

²² Loi-programme du 22 décembre 2003, *M.B.*, 31 décembre 2003, p. 62160.

²³ S. BOONEN et C. LECHANTEUR, « Aide juridique et assistance judiciaire », in *L'accès au droit* (sous la dir. de G. DE LEVAL), Formation permanente CUP, 2007, p. 162.

²⁴ C. jud., art. 508/5, §3.

²⁵ R. GOSSENS, A. CHÂTEAU, A. DE TERWAGNE, *L'aide juridique : cours CAPA* édition 2013 – B.A.J. de Bruxelles, p. 26.

SOUS-SECTION 2. L'AIDE JURIDIQUE DE DEUXIÈME LIGNE

§1. Définition

L'aide juridique de deuxième ligne s'entend, au sens du Code judiciaire, comme celle « accordée à une personne physique sous la forme d'un avis juridique circonstancié ou l'assistance juridique dans le cadre ou non d'une procédure ou l'assistance dans le cadre d'un procès y compris la représentation au sens de l'article 728 »²⁶.

Dans l'organisation et la mise en place de l'aide juridique de deuxième ligne, le bureau d'aide juridique joue un rôle central.

§2. Le bureau d'aide juridique

Au sein de chaque barreau, un bureau d'aide juridique est chargé de l'aide juridique de deuxième ligne. Son organisation n'est pas régie par la loi, mais incombe au Conseil de l'Ordre, qui est tenu d'en déterminer « les modalités et les conditions »²⁷.

Plusieurs missions lui sont confiées, à savoir celles :

- d'organiser les services de garde pour les urgences²⁸.
- de désigner au justiciable l'avocat chargé de l'aide juridique, un interprète ou traducteur²⁹.
- d'accorder le bénéfice de la gratuité totale ou partielle de l'aide juridique.
- d'apprécier les prestations de l'avocat en vue de son indemnisation³⁰.

Aucun critère légal ne détermine la compétence territoriale du B.A.J. : le bureau d'aide juridique compétent est celui dans lequel la demande d'aide juridique est introduite, et non pas en fonction du lieu du domicile du demandeur d'aide juridique ou du lieu de la procédure³¹. Toutefois, en cas de commission d'office, c'est le lieu de la procédure qui sera déterminant pour la compétence. Une seule et unique hypothèse autorise le B.A.J. à décliner sa compétence : dans le cas où aucun avocat parlant la langue de la procédure ne peut être

²⁶ C.jud., art. 508/1, 2°.

²⁷ C.jud., art. 508/7, §1.

²⁸ C.jud., art. 508/7, al. 2 et 508/9, §1, al. 4.

²⁹ C.jud., art. 508/9.

³⁰ C.jud., art. 508/19.

³¹ Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

désigné, le B.A.J. déclinera sa compétence et le demandeur d'aide juridique sera redirigé vers le bureau d'un autre arrondissement.

§3. Les bénéficiaires de l'aide juridique et les conditions d'accès

Tout comme l'aide juridique de première ligne, l'aide juridique de deuxième ligne est accessible sans condition de nationalité ou de régularité de séjour³². Par contre, celle-ci n'est pas nécessairement gratuite. Seules certaines personnes peuvent, en raison de leur situation économique, sociale ou en raison d'une faiblesse momentanée, bénéficier d'une aide juridique de deuxième ligne totalement ou partiellement gratuite. L'arrêté royal du 18 décembre 2003³³ détermine les conditions permettant d'y avoir droit, ainsi que le montant des ressources et les pièces justificatives à produire³⁴.

En vertu de l'article 1^{er} de l'arrêté royal précité, certaines catégories de bénéficiaires ont automatiquement accès à l'aide juridique totalement gratuite : il s'agit, outre des personnes à faibles revenus, des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale ou d'aide sociale, des bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées ou d'allocations de remplacement de revenus aux handicapés, des parents dont les enfants bénéficient de prestations familiales garanties, des locataires sociaux, des mineurs d'âge, des étrangers (pour les affaires liées à leur séjour), des demandeurs d'asile, des personnes surendettées faisant l'objet d'un règlement collectif de dettes, des détenus, des prévenus et des malades mentaux³⁵. Une présomption irréfutable d'insolvabilité leur est applicable, à l'exception des détenus, prévenus, malades mentaux, demandeurs d'un règlement collectif de dettes, demandeurs d'asile et étrangers qui ne bénéficient que d'une présomption réfutable³⁶.

D'autres catégories de bénéficiaires n'ont droit qu'à une aide juridique partiellement gratuite. C'est également l'arrêté royal du 18 décembre 2003 qui détermine les conditions de gratuité partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne, en son article 2.

³² Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

³³ Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 24 décembre 2003, p. 60559.

³⁴ Voy. annexe pour les conditions d'accès.

³⁵ Arrêté royal du 31 août 2011 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 8 septembre 2011, p. 57195.

³⁶ Avis de la Cour des comptes du 25 novembre 2011 relatif à la proposition de loi modifiant le Code judiciaire et visant à instaurer une indemnisation fixe des avocats de l'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 0454/006, p. 8.

Les conditions d'accès sont appréciées au moment de la demande d'aide juridique. Les pièces justificatives sont donc à produire concomitamment à cette demande. Toutefois, en cas d'urgence, le demandeur peut se voir attribuer par le B.A.J. un délai de quinze jours maximum pour la production de ces documents. Dans ce cas, l'aide juridique est octroyée à titre provisoire, mais prendra fin à défaut de production des pièces dans le délai. Notons également que les pièces justificatives reflétant la situation du justiciable doivent dater de moins de deux mois³⁷.

Cependant, il est parfois impossible pour certains demandeurs de présenter les pièces justificatives exigées. C'est, par exemple, le cas d'un étranger en séjour illégal qui n'a ni domicile, ni résidence et souvent aucun document attestant de ses revenus. Ce sera sur la seule foi de ses déclarations que la demande d'aide juridique sera complétée. Mais l'impossibilité dans laquelle le demandeur se trouve doit impérativement être absolue et objective, et sera appréciée par le président du B.A.J.³⁸.

Il incombe au B.A.J. de vérifier les conditions de la gratuité, tandis qu'il revient à l'avocat de vérifier le maintien de celles-ci. A cet effet, il est conseillé à l'avocat de régulièrement actualiser les documents attestant des revenus du bénéficiaire de l'aide juridique ou ses pièces justificatives. Par exemple, dans une procédure de divorce, l'avocat désigné doit s'assurer que le paiement des aliments ne fait pas « sortir » le bénéficiaire de l'aide juridique des conditions lui permettant d'y avoir droit³⁹. De même, lorsqu'un justiciable s'adresse à un avocat, il revient à l'avocat de vérifier, au début de son intervention, si son client n'a pas droit à l'aide juridique de seconde ligne totalement ou partiellement gratuite⁴⁰.

§4. Les prestataires de l'aide juridique

Contrairement à l'aide juridique de première ligne, l'aide juridique de deuxième ligne est exclusivement dispensée par les avocats. L'Ordre des avocats doit, comme le prescrivent les articles 508/5 et 508/7 du Code judiciaire, inscrire sur une liste, une fois par an, les avocats désireux d'accomplir des prestations d'aide juridique, communément appelés avocats « bajistes ». A cet effet, la liste mentionne les orientations que les avocats justifient ou pour

³⁷ Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ F. MOEYKENS, « Rechtsbijstandsverplichtingen voor de advocaat en het recht op zijn ereloon », *J.J.P.*, 2013, p. 687.

lesquelles ils s'engagent à suivre une formation. C'est sur base de cette liste que le B.A.J. désigne un avocat.

La qualité de leurs prestations est, comme nous le verrons, contrôlée par l'Ordre des avocats qui peut, par décision motivée et dans les cas les plus extrêmes, radier un avocat de la liste⁴¹.

§5. Les modes de désignation des avocats

Quatre modes d'accès à l'aide juridique de deuxième ligne ont été prévus par le Code judiciaire⁴² :

- le demandeur d'aide juridique qui s'est adressé à la permanence d'aide juridique de première ligne est renvoyé, si nécessaire, vers le B.A.J., qui désigne un avocat pour l'assister.
- le demandeur d'aide juridique peut directement s'adresser à un avocat dont le nom figure sur la liste des avocats participant à l'aide juridique de deuxième ligne.
- en cas d'urgence, un avocat peut être désigné par le B.A.J. dans le cadre du « service de garde ».
- un avocat peut être commis d'office par le bâtonnier ou par le B.A.J.

L'avocat ainsi désigné devra accomplir la mission qui lui est dévolue et dont le coût sera pris en charge par l'Etat : « avis circonstanciés, assistance dans le cadre de négociations ou dans le cadre d'une procédure, rédaction de conclusions, plaidoiries, recours, etc. »⁴³, les tâches sont variées.

§6. Les contrôles liés à l'intervention de l'avocat

Les prestations des avocats sont contrôlées de deux manières. Il y a d'une part les contrôles de qualité, et d'autre part les contrôles croisés. Analysons-les successivement.

⁴¹ C.jud., art. 508/8; Notons que radier un avocat se fait selon la procédure prévue aux articles 465 à 469 du Code judiciaire.

⁴² C.jud., art. 508/9, art. 508/21 à 508/23 ; Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962

⁴³ S. BOONEN, *L'aide juridique - A l'usage des magistrats, des avocats, des organisations d'aide juridique et de tous les praticiens en général*, Kluwer, 2007, p. 63.

A. Les contrôles de qualité

Le Code judiciaire prévoit un contrôle par l'Ordre des avocats de la qualité des prestations effectuées par les avocats⁴⁴. L'aide juridique constitue donc un service public dont la qualité se voit « auto-contrôlée »⁴⁵ : des avocats sont chargés d'examiner le travail effectué par leurs confrères et, le cas échéant, de les sanctionner.

Deux types de contrôle sont envisagés : le contrôle *a priori* et le contrôle *a posteriori*.

Le contrôle *a priori* porte sur la formation. En effet, les avocats désireux de prendre part à l'aide juridique s'inscrivent sur une liste en mentionnant les orientations qu'ils justifient ou pour lesquelles ils s'engagent à suivre une formation organisée par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et par l'Orde van Vlaamse Balies ou par le Conseil de l'Ordre. Neuf orientations ont été épinglées : droit pénal, droit de la jeunesse, protection de la personne et des biens des malades mentaux, droit des biens, droit de la famille, droit des étrangers, droit des mineurs étrangers non accompagnés, droit social, médiation de dettes, section médiation. Pour s'inscrire, il faut tantôt avoir été reconnu comme spécialiste en la matière, tantôt avoir présenté un examen *ad hoc* organisé par le B.A.J., tantôt avoir réussi avec plus de 14/20 l'épreuve de contrôle de la formation professionnelle initiale dans les matières choisies⁴⁶. Pour demeurer inscrit sur ces listes, il convient de suivre un certain nombre d'heures de formation dans les matières visées.

Le contrôle *a posteriori* porte sur le travail accompli par l'avocat. En effet, comme mentionné *supra*, une fois sa tâche terminée, l'avocat doit rendre un rapport dans lequel il est tenu de joindre les écrits de procédure, s'il y en a eu. Ces rapports sont examinés par des avocats spécialisés dans la matière concernée. Leur contrôle se situe à deux niveaux. D'abord, il s'agit d'un contrôle d'effectivité, afin de savoir si l'avocat a bien effectué la prestation pour laquelle il demande une rémunération. Ensuite, il s'agit d'un contrôle de qualité *sensu stricto*, afin de vérifier si l'avocat a correctement accompli son travail. A titre d'exemple, ne sont pas considérés comme du travail de qualité les procédures inutiles, les requêtes ou citations trop sommaires, les moyens de droit invoqués sans plus alors qu'une jurisprudence constante les

⁴⁴ C.jud., art. 508/7 et 508/8.

⁴⁵ J.-M. PICARD, Les principes et perspectives de l'aide juridique. Le BAJ: le plus grand cabinet d'avocats du pays, 8 juin 2012, p. 3, disponible sur <http://www.barreaudebruxelles.be>.

⁴⁶ *Ibidem*.

rejette depuis longtemps⁴⁷. A défaut d'avoir convenablement effectué ce qui lui était demandé, l'avocat est sanctionné : le B.A.J. peut réduire le montant de la rémunération pour le dossier en cause, voire la supprimer⁴⁸. Dans les cas les plus extrêmes et suite à des manquements significatifs répétés, l'avocat peut même être écarté, via la radiation de la liste des avocats pratiquant l'aide juridique⁴⁹. Toutefois, cette sanction n'empêche pas l'avocat concerné de solliciter plus tard sa réinscription, en soumettant au conseil de l'Ordre tous les éléments de nature à la justifier⁵⁰.

Comme le souligne J.-M. PICARD, ces *peer reviews* sont « lourds, pénibles mais indispensables »⁵¹.

Lourds parce qu'ils impliquent d'avoir recours à des avocats spécialisés qui sont tenus de vérifier tous les dossiers. Dans la partie francophone de Bruxelles par exemple, il y a une septantaine d'avocats spécialisés qui examinent chaque année plus ou moins 30 000 dossiers. Ils sont pénibles car aucun praticien n'éprouve du plaisir à sanctionner un pair pour un manque de qualité dans les prestations que celui-ci a effectuées. Néanmoins, indispensables sont ces contrôles au système de l'aide juridique. La raison est simple : l'aide juridique étant un service public, les avocats étant indemnisés par l'Etat, il est nécessaire que la bonne gestion des deniers publics soit contrôlée. Le service se doit d'être de qualité. C'est pour ce motif que, bien que parfois humiliants, ces contrôles ont été acceptés par les avocats. Il est clair que pour être dignement indemnisés pour le service presté, il convient d'abord de prouver la qualité des prestations en question⁵².

B. Les contrôles croisés

A la suite des contrôles de qualité, ont lieu les contrôles croisés lancés sous l'impulsion du ministre de la Justice, afin de vérifier les points attribués par les barreaux⁵³. Dans ce cas, chaque barreau est contrôlé par un barreau du ressort d'une autre cour d'appel. En pratique,

⁴⁷ J.-M. PICARD, « L'aide juridique, pierre de touche de l'indépendance de l'avocat? », *J.T.*, 2011, p. 519.

⁴⁸ Arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif aux subsides pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, art. 2.1, al. 3.

⁴⁹ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne. Rapport de recherche*, INCC et Université de Liège, septembre 2012, p. 104.

⁵⁰ S. GIBENS, *Juridische Bijstand*, Kluwer, 2008, p. 77.

⁵¹ J.-M. PICARD, Les principes et perspectives de l'aide juridique. Le BAJ: le plus grand cabinet d'avocats du pays, *op. cit.*, p. 4.

⁵² J.-M. PICARD, « L'aide juridique, pierre de touche de l'indépendance de l'avocat? », *op. cit.*, p. 520.

⁵³ C.jud., art. 508/19.

entre 50 et 100 dossiers par barreau, couvrant les différentes matières, sont choisis par le barreau contrôleur. Trois éléments sont évalués : le respect des conditions du bénéfice de la gratuité (vérification des pièces justificatives de la situation ou des revenus), l'effectivité des prestations (contrôle des pièces de procédure) et enfin, les points attribués⁵⁴. Ici encore, comme dans le cadre des contrôles de qualité, les points attribués peuvent être réduits, engendrant par conséquent une diminution de la rémunération de l'avocat concerné.

§7. L'indemnisation de l'avocat

La tradition de défendre gratuitement les plus nécessiteux a existé pendant longtemps parmi les avocats. De la Grèce antique à aujourd'hui, en passant par l'Empire romain et le Moyen-Age, les avocats ont toujours assumé leur mission de défendre les plus démunis avec indépendance, altruisme et dévouement. Pendant longtemps, les avocats chargés d'assister les indigents n'étaient pas rémunérés. Historiquement, leur financement par les pouvoirs publics est assez récent⁵⁵. C'est seulement en 1980⁵⁶ qu'une indemnisation a finalement été reconnue aux avocats stagiaires, puis à tous les avocats en 1995⁵⁷, sans plus aucune distinction par rapport à leur ancienneté. Afin d'être indemnisé, l'avocat est tenu d'effectuer toute une série de démarches : il doit remplir un formulaire électronique sur le site de l'O.B.F.G. ou de l'O.V.B., et joindre à ce rapport les écrits de procédure éventuels⁵⁸.

L'indemnisation des avocats se fait sur base d'une nomenclature bien précise : chaque prestation équivaut à un certain nombre de points, déterminé en fonction de la charge moyenne de travail qu'elle représente. Une fois par an, ces points sont totalisés et une enveloppe budgétaire prévue à cet effet, en principe fermée⁵⁹, est « répartie entre les avocats au prorata des points engrangés par chacun »⁶⁰. Pour les autorités gouvernementales, l'avantage incontestable d'une enveloppe fermée est la maîtrise budgétaire : un budget fixe est prévu chaque année. Pour les avocats, par contre, ce système leur est défavorable : la valeur du point varie chaque année puisqu'elle est fonction du budget fermé alloué

⁵⁴ Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962

⁵⁵ B. BAYOT, *op. cit.*, p. 14.

⁵⁶ Loi du 9 avril 1980 tendant à apporter une solution partielle au problème de l'assistance judiciaire et organisant la rémunération des avocats stagiaires chargés de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 30 avril 1980, p. 5249.

⁵⁷ Loi du 13 avril 1995 modifiant les articles 455 et 455bis du Code judiciaire, *M.B.*, 2 juin 1995, p. 15627.

⁵⁸ J.-M. PICARD, Les principes et perspectives de l'aide juridique. Le BAJ: le plus grand cabinet d'avocats du pays, *op. cit.*, p. 3.

⁵⁹ Voy. Chapitre 2, Section 3, Sous-section 1 pour les correctifs apportés à cette « enveloppe fermée ».

⁶⁰ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, pp. 23-25.

annuellement par le gouvernement. Théoriquement, plus le nombre de dossiers clôturés croît, plus le nombre de points consommés augmente et plus la valeur du point diminue, ce qui engendre une réduction de la rémunération des avocats participant au système d'aide juridique. Nous le verrons dans le prochain chapitre⁶¹, c'est précisément cette équation qui pose problème aujourd'hui puisque la tendance actuelle est à la hausse du nombre d'affaires entrant en ligne de compte pour l'aide juridique de deuxième ligne⁶².

SECTION 3. LES SPECIFICITES DU SYSTÈME BELGE D'AIDE JURIDIQUE

Bien que la gratuité de l'aide juridique soit également de mise dans d'autres Etats européens, la Belgique se démarque de la plupart de ceux-ci sur plusieurs points bien précis. Outre le *peer review* déjà abordé *supra*, une des particularités du système belge d'aide juridique réside dans le fait que la gestion de l'aide juridique de deuxième ligne incombe uniquement au barreau⁶³. Il s'avère d'ailleurs que la délégation au barreau est, en Belgique, la plus lourde parmi les Etats membres de l'Union européenne⁶⁴. Dans notre Royaume, le barreau a été chargé d'organiser des structures efficaces permettant d'accueillir les demandeurs d'aide juridique, de les doter d'un avocat, si ceux-ci se trouvent dans les conditions leur permettant d'y avoir droit, ainsi que d'assurer le contrôle de la qualité des prestations fournies. Il décide seul quant à l'éventuelle attribution d'une aide juridique au justiciable qui la sollicite, à l'exclusion de toute administration extérieure ou de tout tiers⁶⁵. Or, bien souvent dans les autres Etats, l'accès gratuit aux services d'un avocat ne dépend pas ou pas entièrement du barreau, mais d'une décision judiciaire ou de la décision d'une commission constituée à cet effet⁶⁶. En Belgique, un véritable service public a donc été mis sur pied, et dans lequel le barreau joue un rôle tout à fait substantiel.

⁶¹ Voy. Chapitre 2, Section 3, Sous-section 1 pour davantage de précisions à cet égard.

⁶² Proposition de loi modifiant le Code judiciaire et visant à instaurer une indemnisation fixe des avocats de l'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014, n° 0154/001, p. 3.

⁶³ Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

⁶⁴ J.-M. PICARD, Les principes et perspectives de l'aide juridique. Le BAJ : le plus grand cabinet d'avocats du pays, *op. cit.*, p. 1.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ CEPEJ, Rapport sur les systèmes judiciaires européens – Edition 2014 (2012) : efficacité et qualité de la justice, 2014, p. 74, disponible sur <http://www.coe.int>.

CHAPITRE 2. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF A L'EFFICIENCE LIMITEE

A l'origine, un contrat implicite semblait exister entre la ministre de la Justice et le barreau : en échange d'une rémunération décente, les avocats doivent fournir des prestations de bonne qualité. Pourtant, aux dires de ces derniers, cet équilibre est rompu depuis plusieurs années. Voyons ce qu'il s'est passé.

SECTION 1. L'ACCROISSEMENT DES DEMANDES (OU DES BESOINS) D'AIDE JURIDIQUE

Au cours de la dernière décennie, une augmentation de la tranche de population ayant accès à l'aide juridique a pu être observée. Plusieurs facteurs expliquent ce phénomène.

SOUS-SECTION 1. UNE RAISON SOCIO-ÉCONOMIQUE : LA CRISE ÉCONOMIQUE

La crise économique a joué un rôle majeur dans cette évolution, en étendant pauvreté et précarité à une part de plus en plus importante de la population⁶⁷. Il y a une dizaine d'années, les bénéficiaires de l'aide juridique étaient principalement des personnes se trouvant dans de grandes difficultés financières et humaines, alors qu'aujourd'hui, il y a davantage de citoyens « ordinaires » qui font appel à ce service public. Il y a, par exemple, énormément de surendettés qui recourent désormais à l'aide juridique, dans le cadre du règlement collectif de dettes. Ils constituent d'ailleurs la catégorie de la population bénéficiaire de l'aide juridique ayant connu la plus forte hausse, avec une augmentation de 302% du nombre de dossiers clôturés entre 2006-2007 et 2009-2010⁶⁸.

Avec la crise économique, il est clair qu'une partie de la classe moyenne s'est paupérisée et entre dorénavant dans les conditions socio-économiques permettant d'avoir accès à l'aide juridique⁶⁹.

⁶⁷ M. LAMBERT, *op. cit.*, p. 2.

⁶⁸ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, pp. 23-25.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 25.

SOUS-SECTION 2. UNE RAISON POLITIQUE : LA HAUSSE DES SEUILS PERMETTANT D'AVOIR DROIT À L'AIDE JURIDIQUE ET L'ÉLARGISSEMENT DES CATÉGORIES DE BÉNÉFICIAIRES

Les décisions politiques prises en la matière ont également engendré un élargissement du panel de personnes pouvant avoir droit à l'aide juridique.

En 1967, le Code judiciaire, en son article 455, instituait un bureau de consultation et de défense au sein des barreaux pour que les intérêts des plus pauvres de notre société soient pris en compte⁷⁰. Ce bureau avait notamment pour mission de fixer les seuils d'accès à l'aide juridique, ainsi que de déterminer le montant que le bénéficiaire devait payer à son avocat. L'autonomie des barreaux en la matière était donc importante.

Plus tard, en 1987, le Conseil général de l'Ordre national des avocats de Belgique a adopté un règlement fixant les conditions d'accès au système : pouvait bénéficier de la gratuité totale la personne dont les revenus mensuels étaient inférieurs au minimum de moyens d'existence (minimex), tandis que la gratuité partielle était admise pour la personne dont les revenus mensuels se situaient entre le minimex et le revenu minimum insaisissable⁷¹. Ces seuils ont été appliqués jusqu'au 31 décembre 1999, date à laquelle la loi du 23 novembre 1998 est entrée en vigueur.

Depuis lors, l'on peut remarquer la volonté d'élargir sans cesse l'accès aux tribunaux par l'adoption d'arrêtés royaux successifs allant dans ce sens : l'arrêté royal du 20 décembre 1999⁷², l'arrêté royal du 10 juillet 2001⁷³, l'arrêté royal du 18 décembre 2003⁷⁴ relevant les revenus de référence de 12.5%⁷⁵, l'arrêté royal du 7 juillet 2006⁷⁶ ajoutant une catégorie de

⁷⁰ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 249.

⁷¹ Règlement du conseil général de l'Ordre National des Avocats de Belgique du 12 juin 1987 concernant l'indemnité allouée aux avocats-stagiaires, *M.B.*, 12 juin 1987, aujourd'hui abrogé ; Rapport du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, L'accès à la justice – 10 ans après le rapport général sur la pauvreté, 2005, p. 5, disponible sur <http://www.luttepauvreté.be>; S. BOONEN et C. LECHANTEUR, *op. cit.*, p. 175.

⁷² Arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 30 décembre 1999, p. 50058.

⁷³ Arrêté royal du 10 juillet 2001 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 25 juillet 2001, p. 25173.

⁷⁴ Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 24 décembre 2003, p. 60559.

⁷⁵ Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

⁷⁶ Arrêté royal du 7 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 20 juillet 2006, p. 36188.

bénéficiaires et augmentant le montant déductible pour personne à charge⁷⁷ et l'arrêté royal du 31 juillet 2011⁷⁸. Les montants des revenus en deçà desquels il est permis de bénéficier de l'aide juridique totalement ou partiellement gratuite ont donc été progressivement revus à la hausse⁷⁹.

De surcroît, des arrêtés royaux adoptés en la matière ont ajouté de nouvelles catégories de bénéficiaires aux catégories déjà existantes. A celles qui figuraient déjà dans l'arrêté royal de 2003 et qui bénéficiaient d'une aide juridique totalement gratuite, l'arrêté royal du 7 juillet 2006⁸⁰ a joint les personnes en cours de procédure de règlement collectif de dettes et les personnes surendettées. Dans la même optique, l'arrêté royal du 31 juillet 2011 a complété la liste en y intégrant les détenus, prévenus, malades mentaux, demandeurs d'asile et étrangers désireux d'obtenir un droit de séjour, tout en leur conférant seulement une présomption réfragable d'insolvabilité⁸¹.

In fine, avec le rehaussement progressif des conditions d'accès à l'aide juridique et avec l'élargissement du panel de bénéficiaires, un plus grand nombre de personnes entre dans les conditions permettant d'avoir droit à l'aide juridique gratuite⁸². Toutefois, face à ces décisions, le mécontentement des avocats s'est fait ressentir. Ceux-ci considèrent que les décisions politiques prises doivent être assumées aussi bien politiquement que financièrement, et que les budgets alloués à l'aide juridique doivent être augmentés en proportion⁸³. Le gouvernement doit se donner les moyens de sa politique. Il doit assurer la mise en œuvre des moyens permettant de réaliser les objectifs que le pays s'est assigné dans sa Constitution, et dans plusieurs de ses lois⁸⁴. « *C'est très bien d'assurer à la population l'aide juridique...*

⁷⁷ S. BOONEN et C. LECHANTEUR, *op. cit.*, pp. 175-177.

⁷⁸ Arrêté royal du 31 août 2011 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 8 septembre 2011, p. 57195.

⁷⁹ G. LENELLE, « Aide juridique: un droit fondamental en sursis? », *La Chronique de la ligue des droits de l'Homme asbl*, p. 6, disponible sur <http://www.liguedh.be>.

⁸⁰ Arrêté royal du 7 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 20 juillet 2006, p. 36188.

⁸¹ Arrêté royal du 31 août 2011 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 8 septembre 2011, p. 57195.

⁸² Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée à la ministre de la Justice – A. TURTELBOOM, 27 février 2014, disponible sur <http://www.avocats.be>

⁸³ F. VANWAERTS, Justice: le dernier rempart, *La Chronique de la ligue des droits de l'Homme asbl*, p. 21, disponible sur <http://www.liguedh.be>.

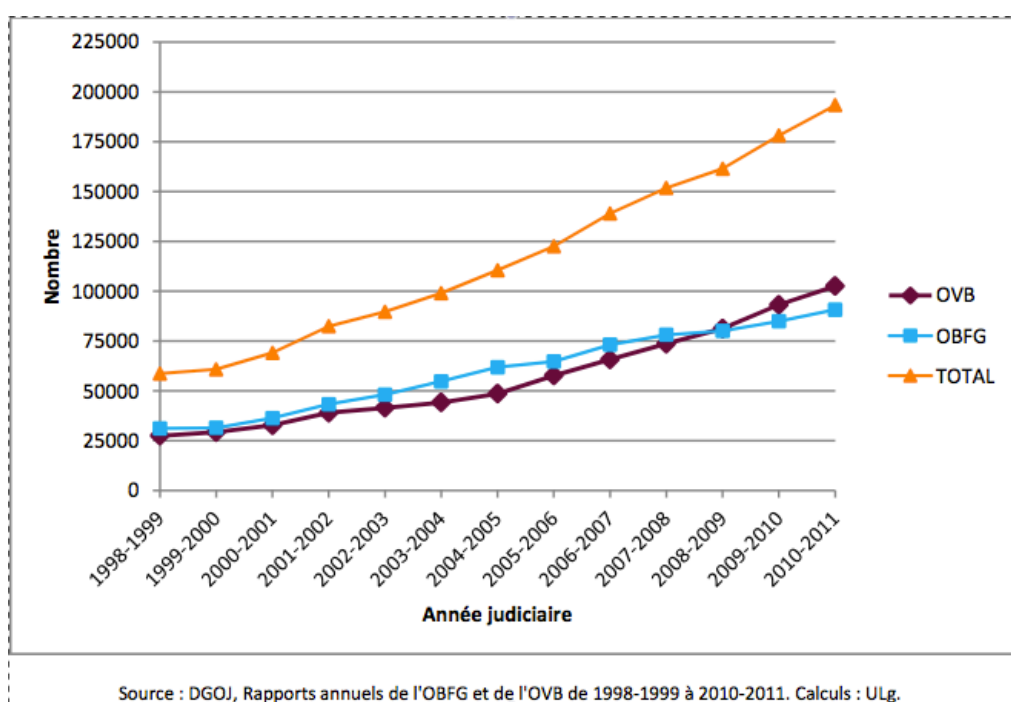
⁸⁴ R. DE BAERDEMAEKER, « Le gouvernement a la responsabilité de veiller à ce que l'aide juridique soit une réalité », *J.T.*, 2012, p. 447.

*Mais ce n'est pas aux avocats de la financer ! »*⁸⁵. Dès l'entrée en vigueur de la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, une attention toute particulière avait déjà été portée sur le fait qu'il ne pouvait être question de rehausser les seuils d'accès à l'aide juridique sans augmenter parallèlement les moyens financiers affectés à son organisation, le risque étant de voir les avocats volontaires se détourner de l'aide juridique⁸⁶.

SECTION 2. L'ACCROISSEMENT DES PRESTATIONS A LA CHARGE DES AVOCATS

SOUS-SECTION 1. L'EVOLUTION DES DEMANDES D'AIDE JURIDIQUE

Graphique représentant le nombre de dossiers clôturés par année par l'OVB, par l'OBFG et le total des deux.



Comme le montre ce graphique⁸⁷, le nombre de dossiers clôturés n'a cessé de croître depuis l'année judiciaire 1998-1999. L'on observe une augmentation de 134 597 dossiers d'aide juridique clôturés pour toute la Belgique entre 1998-1999 et 2010-2011, soit de 229.26%. Parallèlement à cela, le nombre de points consommés est également en hausse : on relève une

⁸⁵ F. VANWAERTS, *op. cit.*, p. 21.

⁸⁶ G. RENAULT, « Les questions des justiciables », in *L'aide juridique et les maisons de justice – vers une justice plus citoyenne?*, Actes du colloque du 26 avril 2001, Ordre des avocats du Barreau de Nivelles, Nivelles, Université Catholique de Louvain – Département de criminologie et de droit pénal, Louvain-la-Neuve, 2002, p. 126.

⁸⁷ Graphique établi à partir des rapports statistiques que fournissent chaque année l'O.B.F.G. et l'O.V.B au SPF Justice, réalisé par C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 8.

augmentation de 2 038 475.47 points pour la même période, soit une évolution de 224.27%. En douze années judiciaires, la consommation de points a donc plus que triplé⁸⁸.

Force est de constater que même avant la mise en application de la loi Salduz en 2012, la tendance était déjà à la hausse. L'on verra dans la sous-section suivante que cette nouvelle législation augmentera de manière exponentielle l'intervention des avocats en matière d'aide juridique. Pour comprendre cette tendance à la hausse déjà existante avant 2011-2012, l'augmentation de la population « ayant droit », suite aux évolutions socio-économique et politique mentionnées *supra*, est certes en grande partie responsable de ce changement, mais n'en constitue pas l'unique explication. D'autres variables influencent ce recours plus fréquent à l'aide juridique : l'on pense notamment à une meilleure information, une plus grande visibilité de l'aide juridique via la publicité ou via les nouvelles technologies de l'information et de la communication, à l'augmentation de la qualité des prestations des avocats prenant part au système d'aide juridique, à une juridicisation croissante, dans le sens où le politique légifère dans davantage de domaines de la vie en société, à de nouvelles politiques publiques qui donnent encore plus de possibilités d'un recours, ou encore à de nouvelles législations qui confèrent certains droits, comme par exemple celle relative au règlement collectif de dettes qui permet de disposer gratuitement d'un avocat⁸⁹.

SOUS-SECTION 2. UNE AUGMENTATION DES PRESTATIONS LIÉE À L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI SALDUZ

Autre élément ayant impliqué une hausse des prestations des avocats bajistes : l'adoption et la mise en œuvre de la loi du 13 août 2011 modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive⁹⁰, plus connue sous le nom de « loi Salduz ». Celle-ci a imposé de nouvelles tâches aux avocats : ils sont désormais appelés à être consultés par toute personne soupçonnée d'avoir commis une infraction avant qu'elle ne soit interrogée par les services de police, ainsi qu'à l'assister pendant l'interrogatoire une fois qu'elle a été privée de liberté.

⁸⁸ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 119.

⁸⁹ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, pp. 33-34 ; A. DE TERWAGNE, « Aide juridique en droit de la jeunesse : vers un service public au rabais ? », *J.D.J.*, 2013, p. 13.

⁹⁰ Loi du 13 août 2011 modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive afin de conférer des droits, dont celui de consulter un avocat et d'être assisté par lui, à toute personne auditionnée et à toute personne privée de liberté, *M.B.*, 5 septembre 2011, p. 56347.

Les personnes se retrouvant dans une telle situation n'ont pas toutes les moyens d'assurer financièrement le recours à un avocat, et se tournent alors vers le système d'aide juridique. Par conséquent, en augmentant le nombre de situations dans lesquelles les avocats sont sollicités, le législateur a aussi augmenté le nombre de cas dans lesquels il est recouru à l'aide juridique. Mais d'où vient cette loi Salduz et quel lien a-t-elle avec le budget consacré à l'aide juridique ?

§1. L'origine de la loi Salduz et les nouveaux droits conférés

La loi Salduz est née de la nécessité de mettre en conformité la procédure pénale belge avec la jurisprudence strasbourgeoise, et donc de transposer en droit belge les enseignements énoncés par le Cour européenne des droits de l'homme.

En effet, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu le 27 novembre 2008 le célèbre arrêt Salduz⁹¹ dans lequel elle a énoncé plusieurs éléments novateurs. D'abord, il ressort de l'arrêt que le droit de tout accusé à être effectivement entendu par un avocat, même commis d'office si besoin en est, figure parmi les éléments fondamentaux d'un procès équitable. Selon la Cour, la vulnérabilité particulière dans laquelle se trouve l'accusé à ce stade de la procédure ne peut être compensée adéquatement que par la présence d'un avocat. Enfin, le droit à un procès équitable consacré par l'article 6 §1 de la Convention européenne des droits de l'homme a été jugé suffisamment « concret et effectif » par la Cour que si l'accès à un avocat est consenti dès le premier interrogatoire d'un suspect par la police, sauf si des raisons impérieuses de restreindre ce droit peuvent être démontrées, à la lumière de circonstances particulières de l'espèce. La Cour a même ajouté qu'il était « en principe porté une atteinte irréversible aux droits de la défense lorsque des déclarations incriminantes faites lors d'un interrogatoire de police subi sans assistance possible d'un avocat sont utilisées pour fonder une condamnation »⁹².

Partant, le législateur belge a été contraint d'adopter une loi allant dans ce sens. Dans la loi Salduz, trois types d'audition sont énumérés et des « droits à géométrie variable selon les catégories d'audition » ont été conférés⁹³.

⁹¹ Cour eur. D.H., arrêt Salduz c. Turquie, 27 novembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 196.

⁹² *Ibidem*.

⁹³ M. BOUHON, « La loi 'Salduz', un coup dans l'eau ? », *Ann. Dr.*, Vol. 72, n°2, 2012, p. 180.

Toute personne entendue en quelque qualité que ce soit par un service de police doit, en vertu de l'article 47bis §1 du Code d'instruction criminelle, être informée succinctement des faits sur lesquels elle sera entendue et il doit lui être communiqué :

- qu'elle peut demander que toutes les questions qui lui sont posées et les réponses qu'elle donne soient actées dans les termes utilisés ;
- qu'elle peut demander qu'il soit procédé à un acte d'information ou une audition déterminés ;
- que ses déclarations peuvent être utilisées comme preuve en justice ;
- qu'elle ne peut être contrainte de s'accuser elle-même.

L'article 47bis §2 du Code d'instruction criminelle ouvre à la personne soupçonnée non privée de liberté plusieurs droits :

- le droit de se taire
- le droit, avant la première audition, de se concerter confidentiellement avec un avocat.

La personne privée de liberté se voit attribuer une série de nouveaux droits⁹⁴, qui sont mentionnés à l'article 2bis de la loi relative à la détention préventive⁹⁵. On y trouve notamment :

- le droit de se concerter confidentiellement avec un avocat de son choix ou avec un avocat désigné par la permanence organisée par l'O.B.F.G., avant son audition
- le droit d'être assisté de son avocat lors des auditions
- le droit à l'assistance de l'avocat lors de l'interrogatoire devant le juge d'instruction
- le droit à ce qu'une personne de confiance soit informée de son arrestation
- le droit à une assistance médicale, voire par un médecin du choix de la personne privée de liberté, mais à ses frais.

En raison de ces modifications législatives, les avocats se sont vus attribuer davantage de missions. Ils sont encore plus sollicités qu'auparavant : d'une part, chaque suspect bénéficie du droit de se concerter avec un avocat avant sa première audition par les services de police, et d'autre part, toute personne privée de liberté a le droit, de jour comme de nuit, d'être assistée par un avocat lors d'une audition dans un commissariat de police ou cabinet de juge d'instruction⁹⁶. Pour les personnes entendues en quelque qualité que ce soit par un service de

⁹⁴ C.i.cr., art. 47bis §3.

⁹⁵ Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *M.B.*, 14 août 1990, p. 15779.

⁹⁶ J.-M. PICARD, « L'aide juridique, pierre de touche de l'indépendance de l'avocat? », *op. cit.*, p. 519.

police, la loi Salduz ne prévoit pas la présence d'un avocat avant ou pendant l'interrogatoire. Il n'y a donc aucun impact sur les prestations des avocats à ce niveau.

Cependant, le rôle attribué à l'avocat lors de ces auditions est assez limité, puisque sa présence a exclusivement pour objet de vérifier le respect du droit de la personne interrogée de ne pas s'incriminer elle-même, ainsi que de contrôler le respect de la liberté de choisir de faire une déclaration ou non, de répondre aux questions qui lui sont adressées ou de se taire⁹⁷. L'avocat doit être particulièrement attentif au fait que le suspect n'est pas soumis à des pressions ou contraintes illicites⁹⁸. *In fine*, il découle de ces dispositions, et également des travaux préparatoires faisant notamment état d'une liste de comportements que l'avocat ne peut adopter⁹⁹, que celui-ci est cantonné dans un rôle essentiellement passif.

§2. Le lien entre la loi Salduz et l'aide juridique

Le Code d'instruction criminelle, tel que modifié par la loi du 13 août 2011, indique que « si la personne à interroger dispose de ressources insuffisantes, les articles 508/13 à 508/18 du Code judiciaire relatifs au bénéfice de la gratuité complète ou partielle de l'aide juridique de deuxième ligne sont intégralement applicables »¹⁰⁰. C'est là le seul lien que le législateur a fait entre le droit à l'assistance d'un avocat dès les premières confrontations avec la police, nouvellement conféré par la loi en question, et la mise en œuvre concrète de ce droit au travers de l'aide juridique pour les plus démunis.

La personne suspectée par la police mais qui n'est pas encore arrêtée, et qui décide de faire appel à l'aide juridique gratuite, doit effectuer elle-même les démarches selon les règles ordinaires du Code judiciaire¹⁰¹. Ce qui veut dire qu'elle ou son avocat, verbalement ou par écrit, doit introduire une demande et doit joindre à cette demande toutes les pièces justificatives requises prouvant l'insuffisance des ressources. Toutefois, en cas d'urgence, le bénéfice de la gratuité complète ou partielle peut être provisoirement accordé au demandeur

⁹⁷ A. LEROY, « L'avocat et la loi Salduz », *J.T.*, 2011, p. 852 ; Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *M.B.*, 14 août 1990, p. 15779, art. 2bis, §2, al. 3.

⁹⁸ Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *M.B.*, 14 août 1990, p. 15779, art. 2bis, §2, al. 3.

⁹⁹ *Doc. parl.*, Sén., sess. 2010-2011, n°5-663/1, développements, p. 24. A titre d'exemple, l'on notera que l'avocat ne peut pas s'opposer à ce qu'une question soit posée, il ne peut pas parler à son client, ni lui glisser quelque chose à l'oreille, ni se concerter ou avoir des contacts avec lui, il ne peut pas non plus faire cesser l'audition, ni l'influencer, mais doit au contraire faire preuve de retenue de manière à ce que l'audition puisse connaître un déroulement normal.

¹⁰⁰ C.i.cr., art. 47bis, §2, al. 2.

¹⁰¹ C. ROMBOUX, « Loi Salduz », in *Postal Memorialis*, Kluwer, 2012, p. 369 ; C.jud., art. 508/14.

par le bureau d'aide juridique, tout en obligeant celui-ci à produire les pièces justificatives dans le délai qu'il détermine¹⁰².

Quant aux suspects privés de liberté, il faut savoir qu'en principe, toute personne en détention bénéficie d'une présomption d'indigence à partir de la délivrance du mandat d'arrêt¹⁰³, conformément à l'article 1, §2 de l'arrêté royal du 18 décembre 2003¹⁰⁴. Cette présomption est réfragable, même si dans la pratique elle n'est jamais renversée¹⁰⁵, et présente l'avantage de permettre à « toutes les personnes placées sous mandat d'arrêt de se voir rapidement désigner un avocat par les bureaux d'aide juridique »¹⁰⁶. Un gain de temps incroyable en ressort.

Toutefois, dans le cadre de la loi Salduz, cette présomption ne trouve pas à s'appliquer aux suspects privés de liberté. Lors des travaux préparatoires, il a été déclaré que « la présomption (...) selon laquelle la personne en détention est présumée être une personne ne bénéficiant pas de ressources suffisantes ne peut être transposée au cas d'un suspect auditionné par la police »¹⁰⁷. Suivant cet avis, le législateur a délibérément exclu du champ d'application de la loi Salduz la présomption d'indigence généralisée des personnes privées de liberté. Les règles ordinaires en matière d'aide juridique gratuite sont donc d'application pendant les 24 premières heures de privation de liberté, précédant éventuellement la délivrance d'un mandat d'arrêt¹⁰⁸. Selon le Conseil des Ministres, si le législateur n'a pas jugé bon d'élargir aux suspects privés de liberté la présomption d'insolvabilité qui revient habituellement aux personnes faisant l'objet d'un mandat d'arrêt, c'est parce que « cette privation de liberté ne dure, dans la plupart des cas, que 24 heures et qu'une telle mesure aurait pour conséquence une grande augmentation du budget de l'aide juridique »¹⁰⁹. Par conséquent, si le suspect privé de liberté désire bénéficier de l'aide juridique gratuite, il devra soit effectuer les démarches pour y avoir droit, en prouvant l'insuffisance de ses revenus, soit invoquer l'urgence¹¹⁰, pour avoir provisoirement accès aux services de l'avocat, mais sera tenu

¹⁰² C.jud., art. 508/14.

¹⁰³ *Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-663/4, p. 62.

¹⁰⁴ Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 24 décembre 2003, p. 60559

¹⁰⁵ *Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-663/4, p. 62.

¹⁰⁶ P. HUET et A. GILLAIN, « La loi Salduz et l'aide juridique », *Le pli juridique*, 2012, p. 6.

¹⁰⁷ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2010-2011, 1279/005, rapport de la commission justice, p. 6.

¹⁰⁸ Notons qu'à l'heure actuelle, est en débat au niveau européen une directive concernant l'octroi d'une aide juridictionnelle provisoire pour les suspects et les personnes poursuivies privés de liberté, de manière à leur permettre d'exercer effectivement leur droit d'accès à un avocat dès les premiers stades de la procédure.

¹⁰⁹ C.Const., 14 février 2013, *Juristenkrant*, 2013, p. 1.

¹¹⁰ Conformément à l'article 508/14 du Code judiciaire.

d'apporter les preuves justificatives dans le délai imparti¹¹¹, au terme de sa période de privation de liberté par exemple.

§3. L'incidence de la loi Salduz sur le budget alloué à l'aide juridique

La mise en œuvre de la loi Salduz a eu et a toujours des effets considérables sur l'aide juridique de deuxième ligne, puisque les avocats pratiquant l'aide juridique sont davantage appelés à intervenir : désormais, il est fait appel à eux dans les commissariats et cabinets des juges d'instruction, pour être consultés par des justiciables non solvables soupçonnés d'avoir commis une infraction et pour assister ceux qui ont été privés de liberté. En conférant aux avocats un large domaine d'intervention supplémentaire, tout en laissant la possibilité aux justiciables les plus nécessiteux de faire appel à l'aide juridique gratuite, le nombre total de prestations effectuées dans le cadre de l'aide juridique n'a pu qu'augmenter.

Le problème est qu'aucun budget spécifiquement affecté aux prestations Salduz n'a été prévu. Celles-ci ont été insérées dans l'enveloppe budgétaire destinée à l'aide juridique, alors que le manque de financement était déjà criant auparavant¹¹². C'est incontestablement l'inclusion des prestations Salduz dans l'enveloppe fermée de l'aide juridique qui a fait plonger la valeur du point¹¹³, puisque le gouvernement n'a pas ajusté le financement de l'aide juridique à ce titanesque alourdissement de travail.

En septembre 2011, avant l'entrée en vigueur de la loi, une estimation présentée en Conseil des Ministres évaluait l'incidence de la législation Salduz sur le budget de l'Etat à 27 millions d'euros, ventilés entre les postes de dépenses suivants : 16 millions pour la rémunération des avocats intervenant dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne, 6.9 millions pour les frais de justice supplémentaires (notamment les frais liés au recours à des interprètes), et enfin 4.1 millions d'euros pour les frais de justice afférents à l'organisation des services de permanence¹¹⁴. Toutefois, ces observations n'ont pas été prises en compte dans la

¹¹¹ A. RAES, E. DEVEUX, A. DELADRIERE, H. PENNE, S. DE KEULENAER, K. DECRAMER, M. FRANSSENS, « Vers où Salduz nous mènera-t-il ? Evaluation de la pratique et regard vers le futur », *Rev. dr. pén.*, 2015, p. 23.

¹¹² En effet, les « coûts liés à l'aide juridique assurée par des avocats dans le cadre de l'aide de deuxième ligne et de la législation « Salduz » sont principalement financés par des crédits inscrits aux allocations de base 56.11.34.41.45 (Rémunération des avocats chargés de l'aide juridique) et 56.11.34.41.46 (Intervention dans les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique) », Cour des comptes, Commentaires et observations sur les projets d'ajustement du budget de l'Etat pour l'année budgétaire 2013, 17 mai 2013, p. 16, disponible sur <http://www.ccrek.be>.

¹¹³ P. HENRY et J.-M. PICARD, *op. cit.*

¹¹⁴ Cour des comptes, commentaires et observations sur les projets de budget de l'Etat pour l'année 2012, 5 janvier 2012, p. 40, disponible sur <http://www.ccrek.be>.

confection du budget général de l'Etat pour 2012 étant donné que, par rapport à l'année budgétaire 2011, l'on remarque que le crédit affecté à l'indemnisation des avocats participant au système d'aide juridique et le crédit destiné à faire face aux frais liés à l'organisation des B.A.J. n'ont été que légèrement rehaussés, alors que ces crédits avaient été intégralement utilisés en 2011¹¹⁵. Il en va de 69.5 millions d'euros pour le premier, à la place de 68 millions d'euros, et de 5.7 millions d'euros pour le second, à la place de 5.6 millions. Quant au crédit prévu pour les frais de justice, celui-ci a même été réduit. L'incidence budgétaire de l'entrée en vigueur de la loi Salduz n'avait donc pas été incluse¹¹⁶.

Dans le budget de 2012 ajusté en avril de la même année, il est finalement fait état de l'octroi d'un crédit d'un million d'euros à la rémunération des avocats bajistes intervenant dans le cadre de la loi Salduz, et d'un crédit de 3.5 millions d'euros pour les frais de justice supplémentaires que la loi allait engendrer¹¹⁷. A cette époque, il apparaissait déjà, après trois mois d'application de la loi Salduz, que l'impact budgétaire de la loi serait moindre que celui initialement redouté. Néanmoins, malgré une légère réduction des coûts envisagés, les crédits budgétaires consentis n'étaient pas suffisants pour faire face à la hausse globale des frais qu'implique la loi Salduz. *In fine*, la pratique a entretemps révélé que le coût annuel supplémentaire attribuable à la législation Salduz est de l'ordre des 16 millions d'euros¹¹⁸. Mais sans une augmentation du budget dans des proportions équivalentes, la valeur du point a logiquement décliné, entraînant une baisse de l'indemnisation des avocats.

L'entrée en vigueur de la loi Salduz a donc été « la goutte qui a fait déborder le vase » : les avocats étaient déjà irrités par l'insuffisance du budget octroyé à l'aide juridique, mais l'insertion des permanences Salduz dans la même enveloppe les a exaspérés au plus haut point. Surtout que l'on sait que les prestations Salduz vont amplifier au cours des prochaines années...¹¹⁹.

¹¹⁵ Cour des comptes, commentaires et observations sur les projets de budget de l'Etat pour l'année 2012, 5 janvier 2012, p. 41, disponible sur <http://www.ccrek.be>.

¹¹⁶ Cour des comptes, commentaires et observations sur les projets d'ajustement du budget de l'Etat pour l'année budgétaire 2012, 23 avril 2012, p. 38, disponible sur <http://www.ccrek.be>.

¹¹⁷ *Ibidem*, pp. 38-39.

¹¹⁸ Proposition de loi instituant un Fonds d'aide de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014-2015, n°0653/001, p. 3.

¹¹⁹ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

SOUS-SECTION 3. LA PREVISIBILITE DES DEMANDES D'AIDE JURIDIQUE EN RAISON DE LA DIRECTIVE 2013/48/UE À TRANSPOSER PAR LES ETATS MEMBRES D'ICI 2016.

L'on assiste actuellement à la construction progressive d'un socle européen de droits et garanties procéduraux élémentaires en faveur des suspects et personnes poursuivies dans le cadre de procédures pénales¹²⁰. La volonté de renforcer leurs droits est manifeste : le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne n'ont eu de cesse, au cours de ces dernières années, d'adopter des standards minimums visant à renforcer les droits procéduraux de ces personnes. C'est dans cette lignée que s'inscrit la Directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013¹²¹.

La Directive 2013/48/UE accorde différents droits, dont celui d'avoir accès à un avocat, de pouvoir informer un tiers de la privation de liberté et de pouvoir communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires durant cette privation de liberté¹²².

En ce qui concerne l'accès à un avocat, la directive apporte deux grandes nouveautés. D'une part, elle contraint les Etats membres à permettre l'assistance d'un avocat lors de l'audition, aussi bien aux suspects privés de liberté qu'aux suspects non privés de liberté, alors que le droit en vigueur n'autorise la présence de l'avocat pendant l'interrogatoire que pour les suspects privés de liberté. D'autre part, elle confère à l'avocat un rôle nettement plus actif qu'auparavant¹²³. Désormais, l'avocat pourra réellement prendre part à l'audition, poser des questions, demander des précisions et même faire des déclarations¹²⁴.

¹²⁰ K. GACHI, *op. cit.*

¹²¹ Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires, *J.O.U.E.*, L.294 du 6 novembre 2013, pp. 1-12.

¹²² K. VANWAEYENBERGH et B. GILLARD, L'avocat pourra également assister à l'audition du suspect non privé de liberté : la Directive européenne 2013/48/EU va amener le législateur belge à devoir adapter prochainement la législation Salduz, 2014, disponible sur <http://www.eubelius.be>; A. RAES, E. DEVEUX, A. DELADRIERE, H. PENNE, S. DE KEULENAER, K. DECRAMER, M. FRANSENS, *op. cit.*, pp. 34-38.

¹²³ A. BAILLEUX, « Nieuwe richtlijn verstrekt rol advocaat in strafprocedure », *Juristenkrant*, 2013, p. 1.

¹²⁴ R. DE BECO, L'avocat, dernier rempart contre l'injustice : le droit européen à la rescousse, 7 mars 2014, disponible sur <http://www.justice-en-ligne.be>; Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires, *J.O.U.E.*, L.294 du 6 novembre 2013, p. 6.

Suite à l'adoption de cette directive, le législateur belge est amené à revoir sa copie. Pour le 27 novembre 2016, la directive doit être transposée dans l'ordre juridique national et les droits et garanties procédurales du suspect et de l'inculpé, tels qu'inscrits dans l'instrument européen, devront être assurés¹²⁵. L'actuelle loi Salduz doit être modifiée en vue d'étendre son champ d'application, pour permettre au suspect et à l'inculpé d'être assistés d'un avocat lors de toute audition dans le cadre d'une procédure pénale, qu'ils soient privés de liberté ou non, et en vue de permettre aux avocats d'avoir un rôle nettement plus actif pendant celle-ci¹²⁶. Notons également que les droits énoncés par la directive sont des garanties minimales, et que rien ne s'oppose à ce que le législateur belge confère davantage de droits que ceux prévus par celle-ci¹²⁷.

Il est donc impératif que les moyens nécessaires pour assurer le financement de l'aide juridique soient dégagés, maintenant que les prestations Salduz sont incluses dans le même budget que celui alloué à l'aide juridique, sans qu'il n'y ait eu d'augmentation de ce budget en proportion, et que l'élargissement des prestations, en application des nouvelles dispositions européennes, va devenir une réalité¹²⁸.

SECTION 3. L'ATTRACTIVITE LIMITEE DE L'AIDE JURIDIQUE POUR LES AVOCATS

SOUS-SECTION 1. UNE REMUNERATION FRAGILISEE

Au cours de ces dernières années, les avocats ont vu baisser leur rémunération, en raison de l'augmentation du nombre d'affaires traitées en aide juridique. Comment cela est-il possible ?

Rappelons que le système d'aide juridique a été conçu sous la forme d'un système de points fonctionnant, en principe, comme une enveloppe fermée : au plus élevé est le nombre de prestations, et donc de points, au plus petit est le montant de l'indemnité par point¹²⁹. Dans le contexte actuel de hausse du nombre de prestations, l'indemnisation des avocats est, par conséquent, en chute libre. Comme le montre le graphique ci-dessous¹³⁰, de 2008/2009 à

¹²⁵ R. DE BECO, *op. cit.*

¹²⁶ M.-A. BEERNAERT, « Accès à l'avocat: enfin! », *J.dr.eur.*, Larcier, 2013, p. 375.

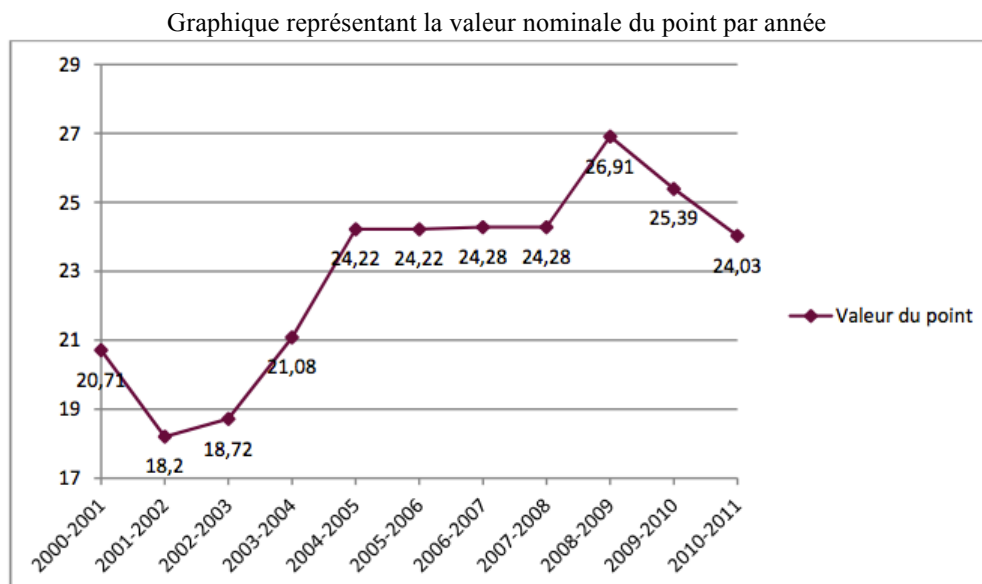
¹²⁷ K. VANWAEYENBERGH et B. GILLARD, *op. cit.*

¹²⁸ Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée à la ministre de la Justice – A. TURTELBOOM, 27 février 2014, disponible sur <http://www.avocats.be> ; D. VANDERMEERSCH, « La procédure pénale au début du XXI^e siècle – Les défis », *J.T.*, 2015, p. 416.

¹²⁹ Proposition de loi modifiant le Code judiciaire et visant à instaurer une indemnisation fixe des avocats de l'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014, n°0154/001, p. 3.

¹³⁰ Graphique établi à partir des rapports statistiques que l'O.B.F.G remet au SPF Justice chaque année, réalisé par C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 16.

2010/2011, avec une augmentation du nombre de dossiers (de 160 000 à 193 000) et une augmentation du nombre de points (de 235 000 à 295 000), il était attendu que la valeur du point diminue, en commençant par 26.91 euros en 2008/2009, pour arriver à 25.36 euros en 2009/2010 et pour terminer à 24.03 euros en 2010/2011.



Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

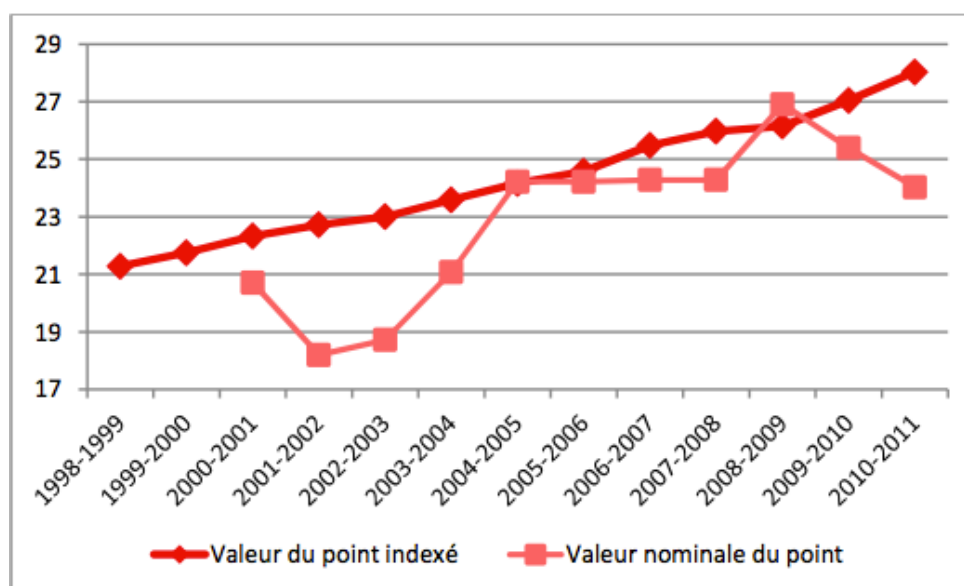
Ce graphique représente la valeur nominale du point pressentie pour les prestations de l'année en question, eu égard au budget initialement prévu. Cependant, des correctifs au budget, que l'on ne retrouve pas sur ce graphique, ont été apportés pour les années judiciaires 2009-2010 et 2010-2011. En effet, face aux protestations des barreaux, les ministres de la Justice qui se sont succédés à partir de 2008-2009 ont pris l'engagement de ne pas réduire la valeur du point, le maintenant de la sorte à 26.91 euros, afin d'éviter que les avocats voient leur rémunération diminuer. Raison pour laquelle l'on dit désormais que l'enveloppe est, en pratique, presque devenue « ouverte ».

Fort heureusement, grâce à ces efforts budgétaires supplémentaires, la valeur nominale du point n'a pas été en diminution pendant plusieurs années judiciaires. Celle-ci est restée stable. C'est déjà une victoire. Pourtant, le mécontentement des barreaux est toujours présent. En effet, en prenant en compte une donnée supplémentaire, à savoir l'indexation, il semble que le budget prévu pour l'aide juridique, même augmenté chaque année, est toujours insuffisant. Si l'on s'en remet au graphique qui suit¹³¹, comparant la valeur du point indexée à la valeur nominale, force est de constater que l'augmentation du point a été inférieure à celle de l'index, nonobstant une augmentation de l'enveloppe budgétaire allouée à l'aide juridique. J.-

¹³¹ Graphique établi à partir des rapports statistiques que l'O.B.F.G remet au SPF Justice chaque année, réalisé par C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 17.

M. PICARD l'avait déjà souligné : le simple jeu de l'indexation aurait dû donner un point à 28.03 euros pour l'année 2010/2011, payée en 2012¹³².

Graphique comparant la valeur du point indexée à la valeur nominale du point¹³³



Bien qu'indispensables dans un premier temps, ces augmentations budgétaires occasionnelles ne sont pas pour autant optimales, puisque cette pratique manque de transparence et crée une insécurité tant les avocats que pour les autorités : elle empêche les premiers de connaître à l'avance le montant qu'ils percevront pour les prestations qu'ils effectuent, et empêche les seconds de fixer de manière définitive le budget alloué au financement de l'aide juridique. En outre, elles sont seulement conjoncturelles et ne résolvent pas la problématique du financement de l'aide juridique à long terme¹³⁴. Qui plus est, elles n'ont finalement pas permis d'éviter la chute de la valeur du point, puisqu'en 2013 et en 2014, celle-ci est finalement descendue à 25.76 euros.

SOUS-SECTION 2. UNE REMUNERATION TARDIVE

Dans le chapitre 1, nous avons vu qu'il incombe à l'avocat bajiste, une fois sa mission terminée, de transmettre ses rapports de clôture au bureau d'aide juridique afin qu'il soit procédé à des contrôles de qualité. Cette procédure de vérification du travail des avocats est

¹³² J.-M. PICARD, « Aide juridique : décision gouvernementale », *La Tribune*, 2013, p. 1.

¹³³ N'oublions pas que, comme mentionné *supra* et contrairement à ce qu'indique le graphique, le budget alloué en 2010-2011 a été augmenté suite à la décision du ministre de la Justice de maintenir la valeur du point à 26.91 euros.

¹³⁴ Proposition de loi modifiant le Code judiciaire et visant à instaurer une indemnisation fixe des avocats de l'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014, n°0154/001, p. 4.

relativement longue et particulièrement lourde pour les prestataires de ces services, qui attendent pendant toute cette durée d'être rémunérés.

En effet, les rapports de clôture doivent être déposés avant le 30 juin de chaque année. Pendant les mois de juillet, août et septembre, les bureaux vérifient les prestations et les points demandés. Les rapports contrôlés sont encodés informatiquement avant le 30 septembre, de manière à permettre le calcul des points pour chaque avocat, ainsi que pour le barreau dans son ensemble. Chaque bâtonnier communique le total des points de son barreau à l'Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique pour les avocats francophones et germanophones, et à l'Orde van Vlaamse Balies pour les avocats néerlandophones. Entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre, ont lieu les contrôles croisés. Les deux Ordres donnent ensuite au ministre de la Justice le total des points de tous les barreaux et émettent, avant le 1^{er} février, une proposition de « valeur du point », en fonction des points obtenus par l'ensemble des avocats du Royaume et en fonction du montant des indemnités prévu par le gouvernement pour l'année budgétaire en question¹³⁵. Après les contrôles opérés par la Cour des comptes, le ministre fixe la valeur d'un point et communique cela aux Ordres. C'est le SPF Justice qui se charge de payer les indemnités, en principe dans le courant du mois de mai ou de juin, donc plus d'une année après que l'avocat ait clôturé le dossier¹³⁶.

La grande particularité d'un dossier d'aide juridique par rapport à un dossier « traditionnel », c'est donc le mode de paiement. Dans un dossier « pro deo », il est impossible d'échelonner la rémunération dans le temps. Ce n'est que lorsque le dossier aura été clôturé que l'indemnisation pourra être sollicitée. Et pendant ce temps, l'avocat ne peut savoir à combien s'élèvera sa rémunération puisque la valeur du point fluctue¹³⁷. Le système ne prévoit donc aucun paiement par provision au cours des prestations, et ce, peu importe leur importance ou leur durée¹³⁸.

SOUS-SECTION 3. UN MANQUE DE RENTABILITE DE CERTAINS DOSSIERS

Il ressort de sondages effectués en avril 2011 que plusieurs dossiers d'aide juridique sont des dossiers à perte, ce qui signifie que la rémunération versée à l'avocat ne couvre même pas les

¹³⁵ C.jud., art. 508/19, §2.

¹³⁶ J. HAMAIDE, « Accès à la justice et assistance judiciaire », in *L'arriéré judiciaire n'est pas une fatalité* (Actes du colloque des 4 et 5 juin 2004 du Conseil Supérieur de la Justice à Bruxelles), Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 104 ; Civ. Liège, 30 septembre 2013, *R.G.C.F.*, 2013, p. 411.

¹³⁷ F. VANWAERTS, *op. cit.*, p. 20.

¹³⁸ Civ. Liège, 30 septembre 2013, *R.G.C.F.*, 2013, p. 412.

frais qu'engendrent les dossiers¹³⁹. B. BAYOT, dans l'étude qu'il a réalisée en 2012, confirme qu'une partie importante de l'aide juridique de deuxième ligne, à savoir plusieurs dizaines de millions d'euros, est financée par les avocats eux-mêmes¹⁴⁰. Par conséquent, il est impossible de pratiquer rentablement dans ce domaine¹⁴¹. Les barreaux doivent prendre en charge les frais administratifs liés au lourd mécanisme de l'aide juridique, puisque le financement étatique est insuffisant¹⁴².

Les avocats sont donc doublement pénalisés : non seulement leurs prestations sont indemnisées avec plus d'une année de retard, mais en outre, elles le sont sur des bases nettement inférieures à ce qui prévaut « dans le privé »¹⁴³. Même si cette affirmation doit être relativisée en raison de la difficulté qu'éprouvent certains avocats à être rémunérés par une clientèle en difficulté, la valeur du point est largement en deçà du montant déterminé par l'O.B.F.G. comme « le point d'équilibre moyen pour la rentabilité d'un cabinet d'avocat »¹⁴⁴.

SOUS-SECTION 4. UN AFFAIBLISSEMENT DE LA SECURITE D'EMPLOI

Malgré les divers désagréments, certains praticiens ont tout de même été attirés par le système d'aide juridique, par la « garantie d'emploi » et par l'opportunité de se former une future clientèle que celui-ci offre. Garantie d'emploi car leur participation au système d'aide juridique leur assure des rentrées financières à long terme ; et opportunité de se former une clientèle étant donné que le bénéficiaire refera certainement appel à l'avocat si le travail qu'il a fourni est de qualité et surtout, par le « bouche à oreilles », il est fort à parier que de nouveaux clients afflueront. Pourtant, à l'heure actuelle, les motivations des avocats à prendre part au système semblent être en balance avec les raisons qui les ont poussés, ces derniers temps, à partir en grève : la rémunération jugée trop faible constitue aujourd'hui le point de rupture. Une rémunération tardive et difficilement évaluable lors de la prise en charge d'un dossier, par opposition à l'éventuelle motivation première de « sécurité d'emploi » qu'est

¹³⁹ J.-M. PICARD, « L'aide juridique, pierre de touche de l'indépendance de l'avocat ? », *op. cit.*, p. 520.

¹⁴⁰ B. BAYOT, *op. cit.*, p. 11.

¹⁴¹ C. LECHANTEUR, « Aide juridique: une charge ou une opportunité? », in *Etre avocat demain, à quel prix?*, Actes du congrès de l'OBFG, 22 mars 2007, Anthémis, p. 243.

¹⁴² S. SAROLEA, « Le point de vue d'un avocat », in *L'aide juridique et les maisons de justice – Vers une justice plus citoyenne?*, Actes du colloque du 26 avril 2001, Ordre des avocats du Barreau de Nivelles, Nivelles, Université Catholique de Louvain – Département de criminologie et de droit pénal, Louvain-la-Neuve, 2002, p. 161.

¹⁴³ R. DE BRIEY, « Introduction », in *L'aide juridique et les maisons de justice – Vers une justice plus citoyenne?*, Actes du colloque du 26 avril 2001, Ordre des avocats du Barreau de Nivelles, Nivelles, Université Catholique de Louvain – Département de criminologie et de droit pénal, Louvain-la-Neuve, 2002, p. 116.

¹⁴⁴ A savoir, 60 euros par heure prestée (J.-M. PICARD, « L'aide juridique, pierre de touche de l'indépendance de l'avocat? », *op. cit.*, p. 520 ; S. SAROLEA, *op. cit.*, p. 162).

censée présenter la pratique de l'aide juridique¹⁴⁵. Par conséquent, les freins semblent prendre plus de poids face aux motivations initiales, ce qui conduit à un déséquilibre dans la balance¹⁴⁶. Comment les avocats se positionnent-ils par rapport à ces nouvelles données financières, et quels sont les risques inhérents à une telle situation ? La question est cruciale, puisqu'il en va de l'avenir du système.

SOUS-SECTION 5. LES POSSIBLES REACTIONS DES AVOCATS

Nous l'avons vu, la situation actuelle est préoccupante. Comment, à l'avenir, garantir un service d'aide juridique de qualité dans de telles conditions ? Le bilan que nous venons de dresser pose différentes questions.

La première interrogation concerne l'indépendance de l'avocat bajiste, qui constitue un des fondements de son existence. Seule l'indépendance peut garantir l'exercice de la profession. Un avocat ne peut remplir son rôle de contre-pouvoir essentiel au fonctionnement harmonieux de la démocratie que s'il est indépendant¹⁴⁷, et cette indépendance doit avant tout être financière. L'avocat doit pouvoir être libre d'accepter ou de refuser un dossier, sans avoir à se soucier des conséquences financières personnelles qui découlent de sa décision. Or, actuellement, le fait de maintenir l'avocat bajiste dans des conditions matérielles précaires menace son indépendance et son libre choix tant indispensables¹⁴⁸.

Ensuite, il y a un risque que le système débouche sur une politique de tri, dans laquelle les avocats opteraient pour des dossiers qui ne génèrent que peu de frais, peu de temps et peu de travail¹⁴⁹. Certaines procédures sont préférées à d'autres, car étant mieux valorisées. De même, il n'est pas non plus souhaitable que les avocats augmentent le nombre de dossiers à traiter au détriment du temps qu'ils devraient y consacrer, pour des motifs purement financiers, puisque la rémunération par forfait implique que l'avocat est rétribué en fonction des actes qu'il pose et ce, quels que soient le temps accordé au dossier ou la qualité effective des actes. C'est ce décalage qui pourrait encourager davantage la « quantité » plutôt que la

¹⁴⁵ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 114.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 96.

¹⁴⁷ F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, Rapport Horizon 2025, 22 mai 2015, p. 2, disponible sur <http://agissons.avocats.be/agissons>.

¹⁴⁸ J.-M. PICARD, « L'aide juridique, pierre de touche de l'indépendance de l'avocat ? », *op. cit.*, p. 520.

¹⁴⁹ F. VANWAERTS, *op. cit.*, p. 20.

« qualité »¹⁵⁰, ce qui, bien évidemment, va à contre-courant des principes sur lesquels se fonde le système d'aide juridique.

Pire encore, il serait tout à fait regrettable que les avocats n'aient d'autre solution que de se détourner de l'aide juridique, dans la mesure où ce domaine n'est plus rentable. Les raisons qui pousseraient les avocats à faire ce choix sont multiples : « lourdeurs des procédures administratives, délais démesurés pour l'obtention des paiements, absence de concordance entre année judiciaire et année budgétaire, absence de rémunération de charges importantes, contraintes liées au préfinancement de leurs dépenses, endettement ou encore difficultés liées au travail avec un public défavorisé où la mission sociale se mêle fréquemment au travail juridique »¹⁵¹. Cela mettrait à mal le système d'aide juridique dans son ensemble, et perturberait le respect des droits de la défense et le droit à un procès équitable.

SECTION 4. LA REPERCUSSION DES DYSFONCTIONNEMENTS DE L'AIDE JURIDIQUE SUR LES PRESTATIONS DES AVOCATS

A l'occasion d'un congrès de l'O.B.F.G., C. LECHANTEUR s'est posée la question suivante : « Est-il, financièrement parlant, rentable de « faire » de l'aide juridique ou, au contraire, cette pratique s'inscrit-elle encore clairement dans une perspective de participation à un certain idéal de justice pour tous, parfois difficile à concilier avec la rentabilité nécessaire d'un cabinet d'avocat ? Cette question est importante pour nous, avocats, pour les justiciables, qui doivent être assurés de bénéficier d'un service de qualité équivalent à celui auquel ils pourraient prétendre en dehors de ce cadre, et pour le tiers payant qu'est l'Etat, dans la mesure où le fait de disposer d'un système d'aide juridique performant représente un fleuron pour une démocratie au moins aussi important que le fait de disposer de soins de santé de qualité »¹⁵².

De prime abord, l'on est tenté de répondre, au vu des éléments épinglés dans la section précédente, que la participation à un idéal de justice pour tous semble animer encore beaucoup ces praticiens du droit¹⁵³, plus que la volonté de s'enrichir. Auquel cas, ceux-ci se seraient trompés de voie, en empruntant celle de l'aide juridique...

Mais en poussant plus loin la réflexion, l'on se rend compte qu'en abordant la question de la rentabilité de la pratique de l'aide juridique, C. LECHANTEUR a mis le doigt sur un élément

¹⁵⁰ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 102.

¹⁵¹ J.L. CARDOZO, *op. cit.*, p. 62.

¹⁵² C. LECHANTEUR, *op. cit.*, p. 243.

¹⁵³ S. BOONEN et C. LECHANTEUR, *op. cit.*, p. 157.

tout à fait essentiel : le risque que le manque de rentabilité ait des conséquences néfastes sur la qualité du travail de l'avocat, et partant, sur la « qualité de la défense des droits des justiciables les plus précarisés »¹⁵⁴ du pays.

Avec une rémunération ne lui permettant pas de couvrir tous les frais de dossiers, l'avocat se retrouve face à des questions matérielles cruciales qui ont une incidence sur son mode de travail. Le manque de moyens financiers se répercute sur l'encadrement technique qu'il pourrait s'offrir si son indemnisation était supérieure à celle qu'il reçoit¹⁵⁵. Sans vouloir contester la compétence des avocats bajistes, l'on se rend évidemment compte que des ressources financières supérieures permettraient à un avocat d'élargir son secrétariat, d'augmenter sa documentation, bref de lui donner davantage de moyens pour réaliser un travail de qualité. Certes, il y aura toujours, en dehors de la problématique de l'aide juridique, une différence de rémunération entre les avocats¹⁵⁶. Mais l'on ne peut nier le fait que l'avocat bajiste n'est pas mis dans les conditions financières optimales pour fournir un travail de qualité. De même, il en a déjà été question *supra*, cette manière de fonctionner risque d'inciter les avocats à favoriser la quantité au détriment de la qualité. Or, il convient d'assurer aux plus nécessiteux de la société une défense en justice d'une qualité égale à celle à laquelle ils auraient droit s'ils étaient en mesure de payer eux-mêmes les frais d'avocat.

¹⁵⁴ G. LENELLE, *op. cit.*, p. 7.

¹⁵⁵ J. CRUYPLANTS, « Le point de vue et les attentes du barreau concernant l'accès à la justice », in *Quel accès à la justice ? Matinée de réflexion organisée à l'initiative d'O. MAINGAIN et J. GALAND, députés fédéraux*, 2004, Bruxelles, pp. 14-15, disponible sur <http://www.fdf.be>.

¹⁵⁶ S. SAROLEA, *op. cit.*, p. 161.

CHAPITRE 3. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF A REFORMER

Le système de financement de l'aide juridique de seconde ligne est aujourd'hui remis en question, puisque tous les intervenants en sont mécontents. Il semble que le système actuel ne soit pas conçu pour faire face adéquatement et efficacement à l'évolution de la situation.

Comment donc réformer ce système d'aide juridique ? Il conviendra de garder à l'esprit trois questions lors de l'analyse de chacune des pistes avancées¹⁵⁷ :

- comment garantir un accès à la justice pour tous, ainsi qu'une aide juridique de qualité, sachant que le droit à l'aide juridique est constitutionnellement protégé¹⁵⁸ ?
- comment assurer aux avocats une rémunération juste et davantage prévisible¹⁵⁹ ?
- comment permettre aux autorités de maîtriser le budget alloué à l'aide juridique ?

SECTION 1. LES PROPOSITIONS FAITES PAR LES AUTORITES GOUVERNEMENTALES

SOUS-SECTION 1. LES MESURES PROPOSEES PAR L'ANCIENNE MINISTRE DE LA JUSTICE (A. TURTELBOOM – AVANT-PROJET DE LOI 2013)

Consciente de la nécessité de lancer une réforme pour être en mesure de continuer à garantir une aide juridique de qualité, Annemie TURTELBOOM, alors ministre de la Justice, a élaboré un avant-projet de loi relatif à l'aide juridique en mars 2013¹⁶⁰. Approuvé en Conseil des Ministres mais unanimement réprouvé par l'Ordre des avocats, cet avant-projet a également été soumis à l'avis du Conseil d'Etat, qui l'a partiellement rejeté.

Dans cette sous-section, et pour chaque mesure proposée, nous proposons de travailler en plusieurs temps : détail et analyse de chacune des pistes avancées par la ministre, en incluant l'éclairage apporté par le Conseil d'Etat lorsque celui-ci est connu, et sans oublier de développer les critiques auxquelles chacune des mesures a dû faire face.

¹⁵⁷ Lettre de P. HENRY, président de l'O.B.F.G., et D. MATTHYS, président de l'O.V.B., au ministre de la Justice – K. GEENS, 1^{er} décembre 2014, p. 4, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

¹⁵⁸ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 121.

¹⁵⁹ *Ibidem*.

¹⁶⁰ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

§1. La mise en place d'un ticket modérateur à la charge des bénéficiaires de l'aide juridique

L'instauration du ticket modérateur consiste en le paiement d'une certaine somme d'argent lors de la désignation d'un avocat, mais également pour chaque recours introduit devant une juridiction, que l'on soit demandeur ou défendeur¹⁶¹, que l'on se trouve en première instance ou en degré d'appel. Même principe que pour le médecin : c'est en s'acquittant d'abord d'une contribution forfaitaire que le client pourra faire appel aux services d'un avocat. Le cabinet de la ministre parlait de 10 euros pour la désignation d'un avocat, et d'un montant entre 20 et 30 euros pour chaque procédure introduite. L'objectif poursuivi est le suivant : responsabiliser l'utilisateur du système afin d'éviter une surconsommation judiciaire, en espérant que le paiement d'une somme d'argent l'incite à réfléchir à deux fois à l'opportunité de résoudre un litige par la voie judiciaire¹⁶². Toutefois, des exceptions sont à prévoir pour certains justiciables : seront exemptées de tout contribution les personnes qui pourront démontrer que ce paiement « entraverait gravement leur accès à la justice »¹⁶³, tandis que ne devront payer que pour la désignation de l'avocat, sans plus, celles qui essaieront de trouver une solution à leur litige via le mécanisme de la médiation ou de la conciliation. En outre, les personnes attirées en justice en tant que défendeur se verront rembourser la contribution pour la procédure en cas de gain de cause devant le tribunal. L'intérêt du ticket modérateur est évidemment de dégager des fonds, destinés ensuite au fonctionnement de la justice, et en particulier au financement du système d'aide juridique de deuxième ligne¹⁶⁴.

Projet qui ne manque pas d'attrait mais qui, pourtant, rencontre la ferme opposition de certains acteurs et associations. Pour ceux-ci, l'introduction d'un ticket modérateur pose un problème majeur : il constituerait un frein supplémentaire à l'accès à la justice.

En effet, le paiement du ticket risquerait d'exclure de l'accès aux tribunaux les personnes qui ne disposent tout simplement pas des montants requis, mais également celles pour qui 40 euros représentent une somme suffisamment importante que pour les dissuader de faire valoir

¹⁶¹ X., Halte au démantèlement de l'aide juridique !, *op. cit.*

¹⁶² Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

¹⁶³ Plateforme Justice pour Tous, Note à l'adresse du gouvernement Di Rupo, - Concernant le projet de réforme de l'aide juridique et du ticket modérateur, 10 juillet 2013, disponible sur <http://www.lesad.be>.

¹⁶⁴ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

leurs droits en justice¹⁶⁵. Il faut dire que, outre financiers, nombreux sont déjà les obstacles sociaux et culturels susceptibles de démotiver une partie de la population à faire appel à la Justice. Est-il vraiment nécessaire de rappeler que le Palais de Justice est un monde à part, un monde qui paraît inaccessible, fermé, avec un langage difficilement compréhensible, source d'angoisse, pour beaucoup de justiciables¹⁶⁶ ? Ces freins à l'accès à la justice ne sont pas propres aux plus démunis mais s'expriment plus fort à leur égard¹⁶⁷. Pour eux, tout a son importance et tout est source de questionnement : les éventuels frais de justice, le montant des frais de déplacement en sus, l'absence au travail et la nécessité de l'annoncer au patron sans lui en expliquer la raison sont autant de questions qui se posent. Mais également d'autres plus complexes comme que le risque de subir ultérieurement des « sanctions cachées » de la part de l'administration, de l'institution ou des personnes contre lesquelles l'action est introduite¹⁶⁸, ou le risque, face à un propriétaire qui ne respecte pas ses obligations, de perdre le logement et de ne pas en retrouver un autre¹⁶⁹. Aller en justice, c'est prendre un risque. Or, ceux qui se trouvent déjà dans une situation socio-économique précaire ne peuvent se permettre la moindre « mise en danger » supplémentaire¹⁷⁰. C'est pourquoi toutes ces interrogations les amènent à hésiter, à réfléchir à deux fois avant d'introduire une procédure. Alors, si en plus de ces craintes et obstacles, une somme forfaitaire est à payer, il est fort à parier qu'une partie des justiciables ayant droit à l'aide juridique prétendument gratuite tournera définitivement le dos à la Justice, renonçant purement et simplement aux droits qui légalement leur reviennent.

D'autres acteurs ne sont pas aussi catégoriques.

La Plateforme Justice pour Tous, association de fait regroupant des acteurs de la société civile belge et du monde judiciaire et visant à promouvoir l'accès à la justice pour tous¹⁷¹, ne rejette pas entièrement le projet, mais est prête à l'accepter à condition que certaines garanties soient assurées, et selon certaines modalités bien précises. Des exemptions et exonérations pour certaines catégories de justiciables font évidemment partie de la liste de leurs revendications. Dans le cas où le gouvernement entend maintenir le principe du ticket modérateur, il

¹⁶⁵ Plateforme Justice pour Tous, Note à l'adresse du gouvernement Di Rupo, - Concernant le projet de réforme de l'aide juridique et du ticket modérateur, *op. cit.*

¹⁶⁶ C. MAHY, « Justice pour tous ! », *La chronique de la ligue des droits de l'Homme asbl*, p. 16, disponible sur <http://www.liguedh.be>.

¹⁶⁷ G. RENAULT, *op. cit.*, p. 132.

¹⁶⁸ Plateforme Justice pour Tous, Note à l'adresse du gouvernement Di Rupo, - Concernant le projet de réforme de l'aide juridique et du ticket modérateur, *op. cit.*

¹⁶⁹ C. MAHY, *op. cit.*, p. 15.

¹⁷⁰ *Ibidem.*

¹⁷¹ Voy. <http://www.liguedh.be/sos-justice>.

conviendrait, selon la Plateforme, de ne l'appliquer tout au plus qu'aux personnes dont le niveau de revenus donne droit à l'aide partiellement gratuite et ce faisant, d'exempter les catégories sociales qui sont à l'heure actuelle légalement présumées indigentes, et ce jusqu'à preuve du contraire¹⁷². Si malgré toutes les protestations et mises en garde, le gouvernement décide d'instaurer un ticket modérateur même pour les personnes qui sont jusqu'à présent présumées indigentes, la Plateforme Justice pour Tous demande que les catégories suivantes soient exemptées du paiement, « tant que la preuve de leur non indigence n'aura pas été établie par l'administration/l'organisme en charge du contrôle : toutes les personnes vivant sous le seuil de pauvreté en Belgique (seuil d'aide juridique totalement gratuite), les mineurs d'âge, les personnes gravement handicapées, les personnes malades mentales, les demandeurs d'asile (dépendant totalement de l'aide matérielle), les personnes en détention pénale, les prévenus cités en comparution immédiate ou convoqués par procès-verbal, les personnes en détention administrative (centres fermés pour étrangers), les personnes en médiation de dettes¹⁷³ ». En outre, elle demande à ce que les demandeurs d'aide juridique se trouvant dans une situation d'urgence, qu'ils soient indigents ou non, soient également exemptés, ne fût-ce que temporairement, pour que les délais ne les privent pas de la possibilité de faire valoir leurs droits¹⁷⁴.

Notons d'ores et déjà que l'Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique ne s'oppose pas nécessairement au principe du ticket modérateur, mais plutôt aux modalités de perception de celui-ci qui sont prévues¹⁷⁵ : charger les barreaux de percevoir l'argent pour le compte de l'Etat, sans même prendre en charge les frais que cela occasionnerait, n'est, selon l'O.B.F.G., pas acceptable¹⁷⁶.

Quant au Conseil d'Etat, sa position exacte est difficile à cerner, puisque les avis législatifs sont confidentiels et ne doivent être publiés qu'au moment où le gouvernement dépose le

¹⁷² L'on se réfère aux catégories sociales citées dans l'A.R. du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, à l'art. 1, §1 et §2 ; Notons que la Plateforme Justice Pour Tous se positionne comme favorable au maintien des présomptions d'indigence, qui était une des réformes proposées dans l'avant-projet de loi de la ministre A. TURTELBOOM.

¹⁷³ Plateforme Justice pour Tous, Note à l'adresse du gouvernement Di Rupo, - Concernant le projet de réforme de l'aide juridique et du ticket modérateur, *op. cit.*

¹⁷⁴ *Ibidem.*

¹⁷⁵ Voy. section 2 de ce chapitre pour plus de précisions sur la position de l'O.B.F.G.

¹⁷⁶ R. DE BAERDEMAEKER, J.-M. PICARD, « Le gouvernement veut-il tuer l'aide juridique? », *La Tribune*, 2013, p. 2.

projet de loi au parlement¹⁷⁷. Il semble toutefois qu'il ait indiqué que le principe du ticket modérateur ne pose pas de problème en soi, sauf pour les personnes les plus démunies impliquées dans une affaire pénale. Pour les autres catégories de justiciables, le ticket modérateur pourrait être retenu, tant qu'il ne compromet pas l'accès à un juge¹⁷⁸.

§2. L'obligation pour les avocats stagiaires de traiter gratuitement des dossiers d'aide juridique

Pourtant supprimée lors de l'adoption de la loi de 1998 relative à l'aide juridique, l'obligation pour les avocats stagiaires de traiter des affaires pro deo a fait son grand retour dans la réforme proposée en 2013 par A. TURTELBOOM. L'avant-projet de loi prévoit en effet que les avocats stagiaires devront traiter au minimum 5 dossiers d'aide juridique pendant leurs années de stage, sans que leur travail ne soit rémunéré, puisqu'il est considéré que celui-ci s'inscrit dans le cadre de leur formation. Il reviendra aux Ordres de sélectionner les affaires « qui se prêtent à un traitement par des avocats-stagiaires en fonction de la complexité, des matières qui sont habituellement traitées dans le cadre de l'aide juridique et de l'intérêt que cela présente pour la formation pratique du stagiaire »¹⁷⁹.

Les avocats se sont levés en masse pour dire non à cette mesure.

Ils se sont avant tout étonnés d'un tel retour en arrière. Supprimée depuis une quinzaine d'années, l'obligation pour les stagiaires de traiter des dossiers d'aide juridique était bien en vigueur avant la réforme de 1998. L'on y voyait même quelques points positifs : elle permettait aux stagiaires de se former, tout en leur apportant une aide financière supplémentaire au moment où ils ne disposent pas encore de leur propre clientèle. Mais étaient vivement critiqués leur manque d'expérience, ainsi que l'image négative que le système renvoyait au public. Selon certains, c'est presque clairement que l'on semblait entendre : « Faites vous la main sur les dossiers des pauvres ! ». L'a priori consistant à penser que « les plus démunis sont défendus par les plus pauvres en expérience »¹⁸⁰ était particulièrement bien ancré. N'oublions cependant pas que l'inexpérience peut être compensée par l'enthousiasme, l'idéalisme, la conscience professionnelle et la motivation que

¹⁷⁷ Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, *M.B.*, 21 mars 1973, p. 3461, art. 3 ; X., La réforme Turtelboom sur l'aide juridique écornée par le Conseil d'Etat, 26 juin 2013, disponible sur <http://www.rtbfb.be>.

¹⁷⁸ X., Réforme de l'aide juridique : avis du Conseil d'Etat, 26 juin 2013, disponible sur <http://www.amnesty.be>.

¹⁷⁹ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

¹⁸⁰ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 1996-1997, n°1117/1, développements, p. 2.

l'on retrouve parfois très profonds chez certains jeunes¹⁸¹. Mais quoi qu'il en soit, le législateur a profité de la réforme de l'aide juridique en 1998 pour obliger les Ordres à mettre fin à l'obligation des stagiaires¹⁸². Les raisons sont multiples :

- mettre un terme aux critiques et à la « conception traditionnelle du barreau qui voyait en l'aide juridique une sorte d'école de la profession permettant aux plus jeunes de leurs membres d'y apprendre leur métier et d'y faire leurs premières expériences »¹⁸³,
- garantir l'indépendance de l'avocat, qui doit être libre d'accepter ou de pouvoir refuser un dossier, et le libre choix du justiciable, qui a le droit de choisir librement son avocat parmi les avocats volontaires pratiquant l'aide juridique¹⁸⁴,
- mais aussi privilégier un système où les avocats s'inscrivant pour prendre part au système d'aide juridique sont désireux de le faire, et adoptent par conséquent une attitude volontariste d'aider¹⁸⁵, en partant du constat que « l'envie de réaliser quelque chose incite aux réalisations de qualité »¹⁸⁶.

Deuxième source de surprise pour les avocats : le pouvoir que s'arroge le gouvernement d'imposer une telle obligation aux avocats stagiaires, alors qu'il revient aux Ordres de fixer les prestations qui leur incombent dans le cadre de leur formation professionnelle et en vue de leur inscription au barreau¹⁸⁷. Cette autorégulation et autonomie institutionnelle sont légalement consacrées¹⁸⁸, font partie des fondements de la profession d'avocat et doivent continuer à être garanties.

C'est pourquoi rares sont ceux qui comprennent qu'il soit proposé de faire fi d'une des plus grandes avancées de la réforme de 1998, qui plus est, en outrepassant les prérogatives qui reviennent au gouvernement. En outre, quelles garanties de contrôle et de compétence la ministre propose-t-elle ?

Il semble toutefois que le Conseil d'Etat n'ait pas réagi quant à l'instauration de cette obligation, mais il n'empêche que des problèmes de discrimination pourraient être soulevés

¹⁸¹ S. SAROLEA, *op. cit.*, p. 156.

¹⁸² Projet de loi relative à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Sén., sess. 1997/1998, n°1-970/5, p. 20.

¹⁸³ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 20.

¹⁸⁴ J.-M. PICARD, Les principes et perspectives de l'aide juridique. Le BAJ: le plus grand cabinet d'avocats du pays, *op. cit.*, p. 2.

¹⁸⁵ S. BOONEN, *op. cit.*, p. 20.

¹⁸⁶ J.-M. PICARD, Les principes et perspectives de l'aide juridique. Le BAJ: le plus grand cabinet d'avocats du pays, *op. cit.*, p. 2.

¹⁸⁷ J.-M. PICARD, « Aide juridique: décision gouvernementale », *op. cit.*

¹⁸⁸ C.jud., art. 435.

par après devant la Cour constitutionnelle¹⁸⁹. En effet, il y aurait là une différence de traitement entre les avocats stagiaires forcés de prendre gratuitement en charge des dossiers d'aide juridique et les avocats volontaires indemnisés pour le service qu'ils prestent, mais également une différence de traitement entre la profession d'avocat et les autres professions libérales. Aucune autre profession libérale n'est aujourd'hui forcée de travailler gratuitement : les médecins ont une nomenclature, les notaires des tarifs fixes. Dans ce sens, la proposition de la ministre est discriminante.

§3. La suppression des présomptions irréfragables de gratuité et la prise en compte de tous les revenus pour la reconnaissance du droit à l'aide juridique de deuxième ligne

A l'heure actuelle, une série de personnes bénéficie d'une présomption irréfragable d'accès à l'aide juridique. En d'autres termes, cela signifie qu'elles ont automatiquement droit aux services gratuits d'un avocat, peu importe la hauteur de leurs revenus ainsi que ceux des membres de leur ménage, sans autre condition que la présentation de la pièce justificative *ad hoc*, et sans que la présomption ne puisse être renversée. Il s'agit des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale ou de l'aide sociale, des bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées ou GRAPA, des bénéficiaires d'allocations de remplacement de revenus aux handicapés, des personnes qui ont à leur charge un enfant bénéficiant de prestations familiales garanties, des locataires sociaux payant un loyer minimum et enfin des mineurs¹⁹⁰. Selon l'étude réalisée par l'INCC en 2012, 80% du budget alloué à l'aide juridique de deuxième ligne revient à ces catégories de bénéficiaires, ce qui implique que la condition des revenus n'intervient que dans 20% des dossiers clôturés¹⁹¹.

L'avant-projet de loi de 2013 propose de mettre un terme à « l'injustice » de certaines situations. Jusqu'à présent, la personne faisant partie d'une des catégories citées ci-dessus n'est jamais tenue d'apporter la preuve de l'insuffisance de ses revenus : la présomption lui permet d'avoir automatiquement accès à l'aide juridique gratuite. Quand bien même il apparaîtrait qu'elle dispose de ressources suffisantes pour s'offrir les services d'un avocat, le traitement demeurerait identique : elle aurait toujours droit à l'aide juridique gratuite. Pour faire cesser ce qui est considéré par certains comme un abus du système, la ministre suggère de supprimer ces présomptions irréfragables de gratuité : s'il est démontré que le justiciable

¹⁸⁹ Propos de R. DE BAERDEMAEKER recueillis dans X., La réforme sur l'aide juridique recalée, 26 juin 2013, disponible sur <http://www.lesoir.be>.

¹⁹⁰ Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, art. 1^{er}, *M.B.*, 24 décembre 2003, p. 60559.

¹⁹¹ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 124.

dispose d'un patrimoine suffisant, celui-ci pourra se voir privé du bénéfice de l'aide juridique gratuite. La présomption deviendrait donc réfragable. Pour ce faire, elle requiert que soient pris en considération les éventuels revenus mobiliers, immobiliers et revenus du capital de toute personne désirant jouir de l'aide juridique entièrement ou partiellement gratuite, pour déterminer s'il est légitime ou non de la lui accorder. Une collaboration avec le SPF Finances est envisagée pour un tel contrôle¹⁹².

Face à la proposition de supprimer les présomptions irréfragables de gratuité, c'est la même critique que celle avancée pour le ticket modérateur que l'on retrouve du côté de certaines associations : cette mesure constituerait un frein supplémentaire à l'accès à la justice. Il semble que le public visé par les présomptions est extrêmement précaire et fragilisé, et que chaque démarche administrative supplémentaire risquerait de le décourager à faire valoir ses droits en justice¹⁹³. Déjà que le justiciable hésite longtemps à introduire une action en justice¹⁹⁴, si l'on supprime la présomption dont il jouit actuellement, il est fort probable que les démarches additionnelles qu'il devra effectuer et les nouveaux documents qu'il devra produire représenteront un sérieux obstacle supplémentaire à l'exercice de ses droits¹⁹⁵. En outre, d'aucuns craignent que certaines preuves soient difficiles à obtenir, et que toutes ces nouvelles formalités retardent l'ouverture de procédures parfois urgentes¹⁹⁶.

§4. La mise en place d'un système d'abonnement

La ministre de la Justice propose de lancer un projet-pilote d'abonnement pour les avocats en matière de droits des étrangers. Les modalités du système d'abonnement suggéré ne sont pas totalement claires et limpides, mais il s'agirait de nommer un certain nombre d'avocats habilités à prêter l'aide juridique dans ce domaine, et à traiter un nombre limité de dossiers par an¹⁹⁷. L'intérêt réside en la manière selon laquelle sont rémunérés les avocats : par justiciable, par dossier, et non plus par procédure introduite¹⁹⁸. La matière du droit des étrangers a été choisie car elle constitue une des matières où le nombre de prestations effectuées par des avocats pro deo est particulièrement élevé. L'on évoque le chiffre de 19%

¹⁹² Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

¹⁹³ G. LENELLE, *op. cit.*, p. 8.

¹⁹⁴ Voy. §1 pour un exemple de questions que peut se poser le justiciable avant d'introduire un recours en justice.

¹⁹⁵ G. RENAULT, *op. cit.*, p. 125.

¹⁹⁶ X., Topo de la réforme de l'aide juridique... Où en sommes-nous ?, 14 novembre 2013, disponible sur <http://www.ladas.be>.

¹⁹⁷ G. LENELLE, *op. cit.*, p. 7.

¹⁹⁸ D. MARTIN, « Le droit des étrangers: un laboratoire de la réforme? », *La Chronique de la ligue des droits de l'Homme asbl*, p. 18, disponible sur <http://www.liguedh.be>.

de toutes les affaires dans lesquelles il est recouru à l'aide juridique gratuite¹⁹⁹. Vu le poids important de cette matière dans le budget alloué à l'aide juridique et le faible taux de réussite des recours formés, il a été supposé que nombreux étaient les recours introduits sans aucune chance de réussite mais dans le but d'obtenir des points d'indemnisation²⁰⁰. En limitant l'octroi de la rémunération au nombre de dossiers pris en charge et non plus au nombre de procédures introduites pour chaque dossier, l'espoir est grand de voir le nombre de recours formés décroître.

Plusieurs voix se sont levées pour protester contre le projet avancé.

Une attention particulière est portée sur la nécessité de voir les avocats défendre leurs clients dans une situation de totale indépendance par rapport à l'Etat. Or, en l'espèce, la mesure prévoit que les avocats seront désignés par l'Etat, alors même que les recours sont à diriger contre celui-ci²⁰¹. L'Etat assumerait donc l'indemnisation de ses adversaires, ce qui fait craindre l'apparition d'une trop grande dépendance des avocats vis-à-vis du tiers payant que constitue l'Etat²⁰². Parallèlement à la mise en danger de l'indépendance de l'avocat, en ne lui permettant plus d'être libre d'accepter ou de refuser une cause, le droit du justiciable de pouvoir librement choisir son avocat semble lui aussi en phase d'être compromis²⁰³.

Ensuite, le fait de payer les prestataires d'aide juridique par client et non plus par procédure amène à penser que les avocats pourraient négliger le soin à apporter à leur client dans la défense de ses droits. Ils pourraient être tentés de privilégier la quantité au détriment de la qualité²⁰⁴. Le problème est que le public en question, en séjour illégal ou précaire, est déjà beaucoup trop stigmatisé et souvent sans défense.

Enfin, le choix de lancer un projet-pilote en la matière du droit des étrangers paraît assez absurde, puisque cette branche du droit est beaucoup trop spécifique que pour permettre d'anticiper les effets de l'abonnement sur l'ensemble du système²⁰⁵.

Nous nous permettrons une brève réflexion sur un élément de ce projet qui nous a interpellé. L'idée sous-jacente à cette mesure est de davantage contrôler, et si possible réduire,

¹⁹⁹ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

²⁰⁰ D. MARTIN, *op. cit.*, p. 18.

²⁰¹ X., Halte au démantèlement de l'aide juridique !, disponible sur <http://www.paxchristiwb.be>.

²⁰² C. LECHANTEUR, « Aide juridique: une charge ou une opportunité? », *op. cit.*, pp. 243-248.

²⁰³ G. LENELLE, *op. cit.*, p. 7.

²⁰⁴ X., Halte au démantèlement de l'aide juridique !, disponible sur <http://www.paxchristiwb.be>.

²⁰⁵ D. MARTIN, *op. cit.*, p. 18.

l'introduction de recours ayant peu de chance de réussite. Mais peut-on véritablement refuser au justiciable certaines voies de recours, sous prétexte que celui-ci a peu de chance de réussir et que l'intervention se fait sur la base de l'aide juridique ? Certes, la formation de tels recours engage les deniers publics, et il convient d'utiliser ceux-ci avec rigueur, de ne pas les dépenser de manière inconsidérée, mais une telle régulation est insupportable sur le plan des principes et du droit qui doit revenir à chacun de pouvoir exercer ses droits²⁰⁶. Nous observons que c'est précisément ici qu'apparaît un des grands dilemmes auxquels doit faire face le système d'aide juridique : garantir l'accès aux tribunaux pour tous, en évitant qu'une partie du budget ne disparaisse dans des procédures inutiles, abusives. Toutefois, on ne peut considérer que les procédures a priori vouées à l'échec doivent à tout prix être évitées. Elles ont quelque part leur utilité. Pour S. SAROLEA, elles sont même parfois essentielles à l'évolution du droit, puisque c'est souvent dans des cas à la marge qu'a lieu un revirement de jurisprudence, conduisant à une modification du droit en vigueur²⁰⁷.

§5. L'octroi d'un label pour les cabinets d'avocats traitant gratuitement des dossiers d'aide juridique

M. DONCKIER, porte-parole de la ministre TURTELBOOM, explique que l'avant-projet de loi prévoit que les cabinets d'avocats pourront gratuitement prêter un nombre déterminé de dossiers en matière d'aide juridique, sans obtenir de rémunération, mais dans le but de se voir attribuer un label gouvernemental, dit pro bono, en contrepartie de leurs prestations. Les conditions permettant d'obtenir ce label n'étaient pas encore connues mais étaient à spécifier dans un arrêté d'exécution²⁰⁸.

Peu de précisions quant à ce label ont été données, mais disposer d'un tel label présente divers avantages, notamment celui d'apporter un positionnement d'image du cabinet²⁰⁹. Les cabinets d'avocats peuvent se créer un certain prestige, se forger une certaine image, attirer la considération de leurs clients en leur indiquant qu'ils traitent des dossiers d'aide juridique sans être indemnisés pour le travail presté²¹⁰.

²⁰⁶ J. CRUYPLANTS, *op. cit.*, p. 15.

²⁰⁷ S. SAROLEA, *op. cit.*, pp. 159-160.

²⁰⁸ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

²⁰⁹ X., Halte au démantèlement de l'aide juridique !, disponible sur <http://www.paxchristiwb.be>.

²¹⁰ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

Cette idée de label attribué par le gouvernement fait écho à la notion de capital symbolique avancée par P. BOURDIEU au cours de ses travaux. Selon lui, les individus faisant partie du même champ d'appartenance partagent un ensemble de croyances et sont dotés des mêmes critères d'évaluation leur permettant de considérer que certaines pratiques sont honorables ou déshonorantes²¹¹. Les catégories de perception sont communes aux gens du même monde, ce qui leur permet d'appréhender les choses de la même manière. Le capital en question consiste en l'honneur, la réputation, la légitimité, le prestige, la gloire, le charisme que les membres d'un même groupe reconnaissent à certains d'entre eux²¹², et est symbolique dans le sens où il dépend de l'appréciation des pairs. L'accumulation de capital symbolique peut d'ailleurs, sous certaines conditions, être une source de profits. L'Etat joue un grand rôle dans ce cadre : disposant de moyens lui permettant d'imposer et d'inculquer de manière durable des principes conformes à sa vision, il concentre le pouvoir symbolique et a le pouvoir de le distribuer « sous forme de charges et d'honneurs conçus comme des récompenses »²¹³. Ce faisant, il transforme le « capital symbolique diffus, fondé sur la seule reconnaissance collective, (en) un capital symbolique objectivé, codifié, délégué et garanti par l'Etat, bref bureaucratisé »²¹⁴.

En proposant un tel label, la ministre de la Justice semble s'appuyer sur ce même mécanisme de capital symbolique. Consciente de l'attrait que présente un label pour les sociétés d'avocats, en leur permettant de renforcer leur réputation et leur légitimité auprès de leurs clients et de leurs pairs, la ministre combine cette idée, innovante et attrayante pour les prestataires, à une économie globale pour l'Etat.

Quoi qu'il en soit, et nonobstant le peu de détails révélé, certains éléments donnent d'ores et déjà matière à réflexion : Quelles garanties de qualité des prestations a-t-on ? Quelle garantie d'indépendance des avocats labellisés ?²¹⁵ Mais aussi, pourquoi seules les sociétés civiles d'avocats sont visées, par exclusion des avocats exerçant leur profession individuellement, dans le cadre d'un groupement ou en réseau ? Pourquoi une telle discrimination ?

²¹¹ P. BOURDIEU, « Esprits d'Etat [Genèse et structure du champ bureaucratique] », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1993, p. 55.

²¹² P. BOURDIEU, « Postface. La noblesse : capital social et capital symbolique », in *Anciennes et nouvelles aristocraties, de 1880 à nos jours* (sous la dir. de D. LANCIEN et M. de SAINT MARTIN), Paris, 2007, p. 386.

²¹³ P. BOURDIEU, « Esprits d'Etat [Genèse et structure du champ bureaucratique] », *op. cit.*, p. 57.

²¹⁴ *Ibidem*.

²¹⁵ X., Topo de la réforme de l'aide juridique... Où en sommes-nous ?, 14 novembre 2013, disponible sur <http://www.ladas.be>.

§6. L'indemnisation de l'avocat bajiste par prélèvement (partiel) sur les sommes récupérées par le client

Dans l'hypothèse où un avocat prestant dans le cadre de l'aide juridique permet à son client d'obtenir gain de cause et de recevoir des sommes « autres qu'à caractère alimentaire », suivant la formule consacrée, l'avocat sera en droit de récupérer totalement ou partiellement ses honoraires sur le montant que recevra son client²¹⁶. Une partie de la somme d'argent revenant au client sera ponctionnée à proportion du coût de l'avocat l'ayant assisté²¹⁷. Les conditions permettant ce prélèvement seront à fixer par le B.A.J., qui sera également chargé d'exercer un contrôle à cet égard²¹⁸. L'objectif est évidemment de faire en sorte que le budget alloué à l'aide juridique soit adéquatement utilisé et revienne effectivement aux personnes qui en ont réellement besoin²¹⁹.

Le problème est qu'en permettant à l'avocat de facturer rétroactivement ses honoraires et de les imputer sur les fonds perçus par son client, le résultat positif du procès risque d'être réduit à rien ou en tout cas à pas grand chose²²⁰. Dès lors, « que restera-t-il au justiciable ayant obtenu gain de cause, des indemnisations obtenues, de droit ? »²²¹.

§7. Les réactions aux mesures proposées

L'avant-projet de loi d'A. TURTELBOOM a été excessivement critiqué sur plusieurs points.

D'abord, ces réformes semblent purement économiques, le but étant de réduire au maximum les coûts liés au fonctionnement du service public d'aide juridique²²² : l'on ne retrouve en aucun cas le souci d'améliorer l'accessibilité ou la qualité du service. On ne retrouve pas non plus de perspective pour le financement à long terme du système²²³. En outre, elles sont

²¹⁶ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

²¹⁷ G. LENELLE, *op. cit.*, p. 9.

²¹⁸ C. STEINBACH, Les pauvres passeront à la ca(i)sse, 24 février 2014, disponible sur <http://www.mondequibouge.be>.

²¹⁹ Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

²²⁰ X., Halte au démantèlement de l'aide juridique !, disponible sur <http://www.paxchristiwb.be>.

²²¹ X., Topo de la réforme de l'aide juridique... Où en sommes-nous ?, 14 novembre 2013, disponible sur <http://www.ladas.be>.

²²² Lettre de E. BOYDENS, président de l'O.V.B., adressée à la ministre de la Justice – A. TURTELBOOM, 25 avril 2013, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

²²³ Communiqué de presse d'AVOCATS.BE, Le gouvernement veut-il tuer l'aide juridique ?, 29 avril 2013, disponible sur <http://www.legalworld.be>.

basées sur une « suspicion d’abus généralisés et d’économies à tout prix »²²⁴ ; abus qui n’ont, jusqu’à présent, toujours pas été prouvés. Enfin, elles semblent en contradiction avec l’obligation constitutionnelle de « standstill », selon laquelle une modification de loi ne peut diminuer le niveau de protection déjà garanti, sauf au nom de l’intérêt général et sauf si cette diminution de protection est proportionnée à l’objectif poursuivi. Or, ces réformes risquent d’abaisser fortement le niveau de protection de certains demandeurs d’aide juridique puisque, incapables de payer le ticket modérateur par exemple, ils ne pourraient avoir accès aux services gratuits d’un avocat²²⁵.

Pour ces raisons, d’aucuns craignent une détérioration des services de la justice et estiment que ces mesures ressemblent davantage à des politiques de gestion de crise, avec seule l’austérité comme leitmotiv, qu’à des politiques ayant pour ambition d’apporter des véritables solutions aux problèmes de fond²²⁶. Face aux protestations et à la pétition portée par 80 associations, la ministre a été obligée d’abandonner sa copie, laissant à son successeur la tâche de réformer le système d’aide juridique.

SOUS-SECTION 2. LES MESURES PROPOSEES PAR L’ACTUEL MINISTRE DE LA JUSTICE (K. GEENS – PLAN JUSTICE 2014)

Depuis 2013, le gouvernement a changé. Désormais, c’est Charles MICHEL que l’on retrouve comme Premier Ministre, et Koen GEENS aux commandes du Ministère de la Justice. Dans l’accord de gouvernement du 14 octobre 2014²²⁷, le Premier Ministre a divulgué les grandes orientations qu’il comptait donner au domaine de la Justice. Dans son Plan Justice²²⁸, Koen GEENS a énuméré les mesures qu’il souhaite prendre dans le cadre de la réforme de l’aide juridique et conformément à l’accord de gouvernement. Il évoque également son souhait de réformer en profondeur l’aide juridique de deuxième ligne, de manière à ce que « l’accès à la justice soit garanti à chacun, en particulier aux plus faibles de notre société »²²⁹. Nous proposons ici de différencier les mesures qui figuraient déjà dans l’avant-projet de A. TURTELBOOM, à celles qui n’avaient jusqu’à présent pas été proposées.

²²⁴ X., Le subtil démantèlement de l’aide juridique nous concerne tous, 9 juillet 2012, disponible sur <http://www.cire.be>

²²⁵ X., Topo de la réforme de l’aide juridique... Où en sommes-nous ?, 14 novembre 2013, disponible sur <http://www.ladas.be>.

²²⁶ M. LAMBERT, *op. cit.*, p. 4.

²²⁷ Accord du gouvernement Michel, 14 octobre 2014, pp. 113-115, disponible sur <http://www.premier.be>.

²²⁸ SPF JUSTICE, Plan Justice – Une plus grande efficacité pour une meilleure justice, 117 p., disponible sur <http://justice.belgium.be>.

²²⁹ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014-2015, n°0020/018, Exposé d’orientation politique – Justice, pp. 3-4.

§1. Les acquis de l'avant-projet de loi de A. TURTELBOOM

Certaines mesures déjà avancées par A. TURTELBOOM ont été reprises par le nouveau ministre de la Justice : il s'agit notamment de l'introduction du ticket modérateur, de la prise en compte de tous les revenus pour la reconnaissance du droit à l'aide juridique de deuxième ligne, de l'obligation pour les avocats stagiaires de traiter un nombre minimum de dossiers pro deo, ainsi que de la suppression de la présomption irréfragable de l'état de besoin, à l'exception des procédures d'urgence. A l'heure actuelle, aucune précision supplémentaire n'a été donnée.

§2. Les idées novatrices

Le Plan Justice présenté en 2015 par Koen GEENS fait également état de nouvelles mesures. Elles n'ont jusqu'à présent pas été beaucoup détaillées, mais l'on trouve à travers celles-ci la volonté :

- d'instaurer davantage de contrôles, notamment effectuer une supervision plus stricte des utilisateurs de l'aide juridique de deuxième ligne et des avocats pro deo, et réviser la procédure de sanction en cas d'abus par les avocats²³⁰
- de favoriser davantage les procédures visant à rechercher une solution amiable
- de réviser la nomenclature de rémunération des prestations des avocats, permettant l'octroi d'une rémunération claire et juste, et dans des délais raisonnables
- de créer un fonds pour l'aide juridique de deuxième ligne, alimenté par les contributions que les personnes condamnées à une peine correctionnelle ou criminelle devront payer²³¹
- de permettre l'autofinancement de la justice, via une augmentation des droits forfaitaires de mise au rôle et des droits de greffe²³²
- de réfléchir davantage au rôle des bureaux d'aide juridique concernant l'action en justice
- d'améliorer le recouvrement de l'aide juridique payée indûment.

²³⁰ Au sujet de la révision de la procédure de sanction en cas d'abus par les avocats, voy. notamment la Proposition de loi visant à modifier les articles 508/5 et 508/8 du Code judiciaire concernant la qualité de l'aide juridique, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014-2015, n°0258/001, pp. 1-12.

²³¹ A ce propos, voy. Proposition de loi instituant un Fonds d'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014-2015, n°0653/001, p. 3 visant à ce que les coûts de l'aide juridique ne soient pas seulement supportés par le contribuable mais aussi par ceux condamnés à une peine criminelle ou correctionnelle et dont les agissements auront surchargé la justice. D'après les auteurs de la proposition, la Cour des comptes a déjà examiné l'incidence financière de la création d'un fonds et en a conclu que cela pourrait rapporter 14 millions d'euros. Pour l'appréciation de cette proposition par l'O.V.B., voy. Standpunt van de O.V.B. over het wetsvoorstel van 20 november 2014 tot oprichting van een Fonds voor tweedelijnsbijstand, 3 mars 2015, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

²³² Il a déjà été procédé à l'augmentation des droits de mise au rôle par la loi du 28 avril 2015 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe, *M.B.*, 26 mai 2015, p. 29666.

§3. Les réactions aux mesures proposées

Les orientations annoncées par le Ministre GEENS ne font pas nécessairement toutes l'unanimité mais il faut néanmoins reconnaître une avancée majeure par rapport à la législature précédente. On y retrouve le souhait d'élaborer une réforme en concertation avec les barreaux et les autres acteurs, alors que la réforme proposée par A. TURTELBOOM avait plutôt été réalisée « à l'abri de la société civile et en l'absence de tout débat démocratique »²³³.

Pour les mesures qui se trouvaient déjà dans l'avant-projet de loi de A. TURTELBOOM et que l'on retrouve dans le Plan Justice de K. GEENS, les mêmes critiques et les mêmes interrogations subsistent. Les autres mesures, quant à elles, semblent recevoir un accueil légèrement plus favorable.

SECTION 2. LA POSITION DE L'ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONE ET DE L'ORDE VAN VLAAMSE BALIES

L'on verra dans cette section que plusieurs des mesures proposées par les autorités gouvernementales sont soutenues par l'O.B.F.G. et par l'O.V.B., sous réserve que certaines conditions soient respectées et certaines modalités garanties²³⁴. De surcroît, l'on observera que ceux-ci formulent également quelques propositions de mesures qu'ils souhaiteraient voir adopter.

Précisons que pour dégager la position des deux Ordres, nous nous sommes fondés sur les publications électroniques des Ordres²³⁵, ainsi que sur les lettres rédigées par Patrick HENRY, président de l'O.B.F.G., Edgard BOYDENS, ancien président de l'O.V.B., Dominique MATTHYS, actuel président de cet Ordre, et envoyées aux différents ministres de la Justice et au Premier Ministre Charles MICHEL. Par ailleurs, nous nous sommes également appuyés sur le rapport Horizon 2025²³⁶ réalisé par quatre avocats mandatés par l'O.B.F.G. et l'O.V.B. dans le but de réfléchir à l'avenir de la profession. Pour la question du financement de l'aide juridique, ceux-ci se sont d'ailleurs basés sur la recherche relative au financement du système

²³³ Lettre ouverte au premier ministre concernant la réforme de l'aide juridique, signée par une quarantaine d'associations et publiée le 5 juin 2013, disponible sur <http://www.lalibre.be>.

²³⁴ P. PICHAULT, « Vaincre la « surdicécité » », *J.T.*, 2014, pp. 418-419.

²³⁵ Voy. <http://www.avocats.be/fr/tribune> et <http://www.advocaat.be>.

²³⁶ F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, Rapport Horizon 2025, 22 mai 2015, pp. 1-66, disponible sur <http://agissons.avocats.be/agissons>.

d'aide juridique de deuxième ligne encadrée par C. MINCKE et F. SCHOENAERS²³⁷. Le rapport Horizon 2025 constitue un plan pour l'avenir de la profession, mais également une base pour la réflexion que poursuivent les Ordres afin de mener à bien la réforme de l'aide juridique²³⁸.

SOUS-SECTION 1. LES MESURES PROPOSEES PAR LES AUTORITES GOUVERNEMENTALES AUXQUELLES L'O.B.F.G. ET L'O.V.B. APPORTENT LEUR SOUTIEN

§1. Une augmentation de la part contributive du justiciable

Il semble que, malgré certaines critiques, tous ne sont pas totalement opposés à l'idée d'augmenter la part contributive du justiciable : le rapport Horizons 2025 encourage à étudier et à promouvoir une refonte de l'aide juridique partielle avec augmentation du plafond et corrélativement de la contribution du bénéficiaire²³⁹. Il s'appuie notamment sur le rapport de l'INCC qui indique qu'à l'instar des Pays-Bas ou de la France, la Belgique pourrait envisager le paiement par tout justiciable d'un ticket modérateur ou d'un forfait en vue de bénéficier de l'aide juridique de deuxième ligne²⁴⁰.

Le problème est qu'il est difficile pour certaines populations vivant dans des conditions précaires et dont les budgets sont déjà très limités de s'acquitter d'un montant pour agir en justice. Dans ce cas, et pour ce type de population, il convient de prévoir certaines exceptions ou au moins d'instaurer un échelonnage du ticket modérateur (« ticket dégressif »)²⁴¹. C'est par exemple le cas en France, où la part contributive de l'Etat varie de 100 à 15% selon les revenus du ménage²⁴².

La modulation du régime d'aide juridique partiellement gratuite pourrait donc constituer une piste de solution : outre l'exemption ou le paiement d'une somme symbolique pour certaines catégories de justiciables, il pourrait être imaginé un système dans lequel la contribution du bénéficiaire soit fonction de ses revenus ou du type de prestation et de procédure²⁴³. C'est en tout cas ce que revendique désormais l'O.B.F.G. puisque, sur base du rapport Horizon 2025,

²³⁷ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, pp. 1-156.

²³⁸ P. HENRY, « Horizon 2025 – Un plan pour l'avenir de la profession – Un congrès... », *La Tribune*, 2015.

²³⁹ F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, *op. cit.*, p. 32.

²⁴⁰ F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, *op. cit.*, p. 24, qui se réfère à C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 129.

²⁴¹ Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 15 octobre 2013, p. 4, disponible sur <http://www.avocats.be>; C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 129.

²⁴² F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, *op. cit.*, p. 24 qui se réfère à C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 129.

²⁴³ F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, *op. cit.*, p. 28.

l'assemblée générale des bâtonniers du 18 mai 2015 a ajouté aux propositions déjà sur la table cette idée d'instaurer une aide juridique progressive par tranche de revenus²⁴⁴. Cette proposition a été renvoyée *sine die* à l'assemblée générale suivante. Le même constat s'impose pour l'O.V.B. qui, lui aussi, est favorable à l'idée d'une gratuité partielle progressive²⁴⁵.

§2. Une révision de la nomenclature

La voix des avocats est unanime pour demander une révision de la nomenclature des prestations aujourd'hui applicable. Fort heureusement, le Plan Justice du ministre va également dans ce sens. Les avocats considèrent la nomenclature floue et pas suffisamment détaillée. Ils estiment que leurs services sont mal rémunérés, car la nomenclature ne permet pas de rendre compte, avec précision, du travail accompli dans chaque dossier²⁴⁶. Elle manquerait de transparence, concernant le nombre d'heures prestées dans une affaire, ainsi que concernant la charge de travail que chacune des prestations représente²⁴⁷. Faute de rigueur, elle s'avèrerait inéquitable, puisque certaines prestations sont surévaluées, alors que d'autres requérant beaucoup de travail ne sont pas indemnisées à leur juste valeur²⁴⁸. Or, une nomenclature précise est source de satisfaction quant au niveau de l'indemnisation. Il convient donc d'instaurer une nomenclature rigoureuse détaillant chacun des actes accomplis sous le bénéfice de l'aide juridique²⁴⁹.

Différents modèles peuvent guider la révision de la nomenclature des prestations. Au Québec, les indemnités pour les matières civiles et pénales sont fixées par une « entente » négociée entre le barreau et le gouvernement. Toute prestation susceptible d'être effectuée est reprise avec précision et un tarif y est adjoint²⁵⁰. Chaque partie étant amenée à intervenir lors de la fixation de la valeur d'une prestation, tout le monde y trouve son compte et paraît satisfait de la nomenclature finalement arrêtée au terme des pourparlers. Aux Pays-Bas, le système en vigueur est quelque peu différent. Il s'agit d'un système

²⁴⁴ S. GOTHOT, « AVOCATS.BE en mouvement... », *La Tribune*, 2015.

²⁴⁵ Lettre de P. HENRY, président de l'O.B.F.G., et D. MATTHYS, président de l'O.V.B., au ministre de la Justice – K. GEENS, 1^{er} décembre 2014, p. 2, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

²⁴⁶ F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, *op. cit.*, pp. 28-29.

²⁴⁷ *Ibidem* ; C. MINCKE, F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 122.

²⁴⁸ A ce propos, voy. Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'évaluation périodique de l'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014-2015, n°0775/001, p. 7 qui fait état de la surestimation de certaines procédures et de la sous-estimation d'autres, avec la volonté d'éviter ces situations à l'avenir, en instaurant une nouvelle nomenclature basée sur la charge de travail et le temps qu'un avocat consacre en moyenne à un type de procédure déterminé.

²⁴⁹ F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, *op. cit.*, p. 29.

²⁵⁰ *Ibidem*.

forfaitaire horaire, selon lequel les avocats sont payés sur base d'un forfait d'heures de travail²⁵¹. Des études ont permis de calculer le temps de travail que passe en moyenne un avocat pour effectuer une prestation bien déterminée²⁵². Une telle révision de la nomenclature a le mérite de prendre en compte le temps de travail qui équivaut à chacune des prestations. Une autre piste, avancée par l'O.V.B., serait de prévoir un nombre d'heures moyen pour chaque prestation, l'heure étant indemnisée à concurrence de 75 euros. Néanmoins, il serait possible pour l'avocat dont le nombre d'heures repris dans le barème est dépassé de 20% ou 30% de solliciter une augmentation par rapport à l'indemnité moyenne prévue, s'il prouve le nombre d'heures passées sur le dossier et s'il apporte les justificatifs nécessaires²⁵³. Dans ce cas, une commission spéciale commune aux deux Ordres (O.B.F.G. et O.V.B.), chargée de déterminer si le nombre d'heures supplémentaires sollicité est justifié ou non, pourrait être instituée²⁵⁴. Pour les deux Ordres, la valeur horaire devrait être de minimum 75 euros, à indexer chaque année²⁵⁵. Autant de pistes dont on peut s'inspirer pour réinventer la nomenclature...

§3. Une aide juridique coordonnée avec le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits

Inciter le justiciable à recourir aux modes alternatifs de règlements des conflits, tels que la médiation ou la conciliation, n'est pas dénué d'intérêt puisque ceux-ci présentent plusieurs avantages, notamment celui de faire économiser du temps et de l'argent au justiciable, à la justice, et partant, à la communauté toute entière. Ils constituent également un mode pacifique de résolution des conflits, dont l'issue est choisie par les parties, ce qui permet de réduire le nombre de recours susceptibles d'être ultérieurement introduits.

Pour ces raisons, certains déplorent le fait que la nomenclature actuelle, bien que prévoyant le règlement à l'amiable, ne le valorise pas suffisamment. Seuls sept points sont accordés à ce mode de règlement, ce que la plupart considèrent comme insuffisants. Par conséquent, le risque existe que des avocats peu scrupuleux préfèrent engager une procédure judiciaire complète, en mesure de leur apporter davantage de points, plutôt que de recourir à ce mode

²⁵¹ A. DE TERWAGNE, *op. cit.*, p. 20.

²⁵² C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 131.

²⁵³ Stand van zaken van de O.V.B. over de hervorming juridische tweedelijnsbijstand, 24 juin 2013, p. 1, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

²⁵⁴ Mémoire d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 7, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁵⁵ Lettre de P. HENRY, président de l'O.B.F.G., et D. MATTHYS, président de l'O.V.B., au ministre de la Justice – K. GEENS, 1^{er} décembre 2014, p. 1, disponible sur <http://www.advocaat.be>; Stand van zaken van de O.V.B. over de hervorming juridische tweedelijnsbijstand, 24 juin 2013, p. 1, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

alternatif, qui ne leur rapporterait que sept points. Afin que les avocats privilégient le règlement à l'amiable, il convient de réviser la nomenclature pour revaloriser le nombre de points y afférent²⁵⁶.

Autre possibilité avancée pour favoriser le recours aux MARC : celle de conditionner l'accès aux tribunaux à un détour préalable par la médiation avec les autorités publiques dans les cas où une médiation institutionnelle est possible et où l'aide juridique est accordée. Les avocats ayant rédigé le rapport Horizon 2025 estiment que les barreaux pourraient se donner comme objectif pour l'année 2025, que « toutes les médiations institutionnelles (les ombudsmen des secteurs bancaires, des assurances, des services et autorités publiques, etc.) soient utilisées, sauf urgence ou inutilité manifeste, avant l'introduction d'une procédure judiciaire si l'aide juridique gratuite ou partiellement gratuite est accordée »²⁵⁷.

§4. La modification des présomptions d'impécuniosité et l'accès aux banques de données du SPF Finances pour un meilleur contrôle des conditions d'accès à l'aide juridique

L'Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique va dans le sens du projet du ministre de la Justice : « il ne se justifie pas que le trésor public paye les honoraires des avocats si les justiciables peuvent y pourvoir »²⁵⁸. Le même écho se fait entendre du côté de l'O.V.B. Pour ce faire, deux mesures doivent être adoptées.

En premier lieu, il convient de modifier les présomptions d'impécuniosité²⁵⁹, comme le réclament les autorités gouvernementales depuis quelques années, pour que chaque demandeur ait à prouver que ses revenus sont inférieurs aux minimums fixés par l'arrêté royal du 18 décembre 2003²⁶⁰. Des exceptions doivent cependant être prévues pour certaines catégories exceptionnelles de justiciables, comme par exemple les mineurs²⁶¹. Des garanties doivent également être apportées dans les situations où l'urgence est de mise. En effet, en cas d'urgence, un avocat est désigné et le demandeur est tenu de prouver son indigence dans le délai qui est fixé. S'il apparaît toutefois que le demandeur est incapable de faire preuve de sa situation financière dans le délai imparti, il y a quand même lieu de considérer que l'avocat

²⁵⁶ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 127.

²⁵⁷ F. LEFEVRE, J. OOSTERBOSCH, P. DE JAEGERE, F. JUDO, *op. cit.*, p. 31.

²⁵⁸ Mémorandum d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 7, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁵⁹ Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 15 octobre 2013, p. 2, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁶⁰ Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 24 décembre 2003, p. 60559.

²⁶¹ Stand van zaken van de O.V.B. over de hervorming juridische tweedelijnsbijstand, 24 juin 2013, p. 3, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

entretiens désigné a à être indemnisé dans le cadre de l'aide juridique pour les prestations qu'il aura déjà accomplies dans le délai²⁶². *A contrario*, la situation deviendrait intenable pour l'avocat : il serait effectivement injuste de lui faire supporter le poids de l'indigence du demandeur, puisqu'il aura probablement de grandes difficultés à se faire rémunérer par ce dernier pour le travail qu'il a effectué.

En outre, il convient de développer des liens avec le SPF Finances pour améliorer le contrôle des conditions d'accès à l'aide juridique et partant, éviter les fraudes²⁶³. Les bureaux d'aide juridique devraient pouvoir être en mesure de solliciter des informations de contrôle auprès du SPF Finances. L'O.B.F.G. précise cependant deux éléments : les agents intervenant dans un tel contrôle devront être soumis au même secret professionnel que les avocats²⁶⁴, et les frais découlant de cette collaboration devront être pris en charge par l'Etat, à moins que la charge du contrôle n'incombe à l'Etat, qui semble d'ailleurs, selon l'Ordre, mieux placé pour procéder aux vérifications requises²⁶⁵. L'étude réalisée par l'ULg et l'INCC allait dans la même direction. A l'instar des Pays-Bas, et de l'Espagne plus récemment, où la vérification des revenus du demandeur d'aide juridique se fait uniquement sur base des revenus déclarés à l'instance de taxation, une piste de solution contre les fraudes passerait par une collaboration avec le SPF Finances, grâce à laquelle des informations sur les revenus du demandeur et sur la composition de son ménage seraient données. Les avantages sont multiples : opportunité en termes d'accès à une information supplémentaire, gain de temps pour le B.A.J. et pour le demandeur, car cela lui éviterait un déplacement jusqu'aux instances communales pour obtenir les documents requis et un second passage au B.A.J., et enfin, renforcement du contrôle sur la véracité des revenus de la personne. Néanmoins, l'étude soulève quand même une difficulté : tout le monde ne dispose pas d'un avertissement extrait de rôle : les personnes sans domicile fixe, les demandeurs d'asile ou autres personnes n'ayant pas déclaré de revenus, par exemple, n'en ont pas²⁶⁶. Pour eux, et dans le but de vérifier leur situation financière, la collaboration avec le SPF Finances ne changerait donc rien.

²⁶² Mémoire d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 6, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁶³ *Ibidem*, p. 7 ; Lettre de P. HENRY, président de l'O.B.F.G., et D. MATTHYS, président de l'O.V.B., au ministre de la Justice – K. GEENS, 1^{er} décembre 2014, p. 5, disponible sur <http://www.advocaat.be> ; C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, pp. 124-125 ; Stand van zaken van de O.V.B. over de hervorming juridische tweedelijnsbijstand, 24 juin 2013, p. 3, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

²⁶⁴ C. pén., art. 458.

²⁶⁵ Mémoire d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 7, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁶⁶ C. MINCKE et F. SCHOENAERS (promoteurs), *op. cit.*, p. 125.

§5. Une diversification des modalités de sanctions

A l'heure actuelle, la seule sanction possible lorsqu'il est constaté qu'un avocat n'effectue pas son travail correctement est la radiation de la liste des avocats pratiquant l'aide juridique²⁶⁷. Compte tenu de la lourdeur de cette sanction, et du fait qu'elle est souvent disproportionnée par rapport aux manquements constatés, elle n'est que très rarement utilisée : seulement dans des cas extrêmes de manquements très graves ou répétés²⁶⁸. Les conseils de l'Ordre hésitent donc à prononcer cette mesure, étant donné que celle-ci est susceptible de condamner l'avocat à une mort professionnelle, si l'aide juridique constitue une part importante de son activité. Autrement dit, le caractère généralement excessif de la mesure rend celle-ci quasi inopérante²⁶⁹.

Il convient donc de fournir aux conseils de l'Ordre un éventail plus large de sanctions à appliquer lorsqu'au cours des contrôles de qualité, un laisser aller est observé dans la prestation effectuée²⁷⁰. Il est indispensable d'avoir à disposition des mesures mieux adaptées à la gravité des manquements constatés. Des propositions de modifications ont déjà été formulées en vue d'instaurer une diversification des sanctions²⁷¹ : sursis sous condition, suspension, omission²⁷², etc²⁷³. Il en va de l'effectivité du contrôle et surtout, de la qualité du système d'aide juridique.

²⁶⁷ C.jud., art. 508/8.

²⁶⁸ A titre d'exemple, la radiation a été considérée comme sanction adaptée aux griefs reprochés, dans Cass., 3 janvier 2013, *J.L.M.B.*, 2014, p. 1385, dans un cas où l'avocat avait fait preuve de « manquements graves à l'exigence de qualité des prestations attendues de la part d'un avocat désireux d'accompagner des dossiers au titre de l'aide juridique de deuxième ligne », avait démontré « un manque de conscience professionnelle grave et un mépris de clients qui, par nature, sont dans une situation précaire », et que ces manquements sont « susceptibles de porter atteinte à la confiance des justiciables dans l'organisation de l'aide juridique et des pouvoirs publics dans l'accomplissement par le barreau des missions qui lui ont été dévolues par la loi » ; J. BIGWOOD, R. DE BRIEY, F. BRUYNS, C. DALNE, M. GHISLAIN, X. GROGNARD, E. THIRY, A. VERGAUWEN, « La discipline des avocats. Chronique de jurisprudence (2006-2011) », *J.T.*, 2012, p. 455.

²⁶⁹ Proposition de loi visant à modifier les articles 508/5 et 508/8 du Code judiciaire concernant la qualité de l'aide juridique, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014, n°0258/001, p. 7 ; Communiqué de presse de l'O.V.B. du 29 avril 2013, Hervorming pro Deo : klassejustitie loert om de hoek, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

²⁷⁰ Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 15 octobre 2013, p. 3, disponible sur <http://www.avocats.be>; Stand van zaken van de O.V.B. over de hervorming juridische tweedelijnsbijstand, 24 juin 2013, p. 2, disponible sur <http://www.advocaat.be>; Lettre de P. HENRY, président de l'O.B.F.G., et D. MATTHYS, président de l'O.V.B., au ministre de la Justice – K. GEENS, 1^{er} décembre 2014, p. 2, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

²⁷¹ Mémoire d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 7, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁷² Le terme « omission » signifie le retrait de l'avocat de la liste des avocats désireux d'accomplir des prestations d'aide juridique, mais les travaux parlementaires proposent de limiter les effets de l'omission dans le temps.

²⁷³ Proposition de loi visant à modifier les articles 508/5 et 508/8 du Code judiciaire concernant la qualité de l'aide juridique, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014, n°0258/001, p. 9.

§6. Une majoration ciblée des droits de rôle et des droits de greffe

Conformément à l'accord de gouvernement et en vue de permettre l'autofinancement de la justice, il a été procédé à une révision des droits de mise au rôle, c'est-à-dire des taxes à acquitter lors de l'inscription d'une affaire à l'agenda du tribunal²⁷⁴. Par la loi du 28 avril 2015²⁷⁵, ils ont été rendus proportionnels à la valeur de la demande et aux coûts liés au jugement. Le gouvernement s'attend à ce que cette réforme apporte des recettes estimées à 20 millions d'euros par an²⁷⁶.

Outre les droits de rôle, d'autres droits de greffe pourraient à l'avenir aussi être augmentés. Tout en étant attentif à la problématique de l'accès à la justice, l'O.B.F.G. a estimé que l'augmentation des droits de greffe était la seule source de financement permettant d'éviter une diminution drastique de la valeur du point²⁷⁷. L'Ordre ne s'oppose donc pas à une « majoration raisonnable et intelligemment étalonnée des droits de greffe, mais à la stricte condition que le produit de cette majoration puisse être affecté, en tout cas dans sa majeure partie, au bon fonctionnement de l'aide juridique »²⁷⁸. Malheureusement, le gouvernement n'a pas écouté cette revendication et n'injectera pas la somme récoltée dans le budget alloué à l'aide juridique : le ministre des Finances a récemment décidé que le boni espéré irait au trésor public.

SOUS-SECTION 2. LES AUTRES MESURES PROPOSEES

L'Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique et l'Orde van Vlaamse Balies proposent également quelques mesures et orientations susceptibles de réaliser des économies budgétaires, et donc d'assurer la pérennité du système d'aide juridique. Ces mesures n'ont, jusqu'à présent, pas été reprises par les autorités gouvernementales. Nous les présentons ici successivement.

²⁷⁴ SPF JUSTICE, Plan Justice – Une plus grande efficience pour une meilleure justice, p. 85, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

²⁷⁵ Loi du 28 avril 2015 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe, *M.B.*, 26 mai 2015, p. 29666.

²⁷⁶ SPF JUSTICE, Plan Justice – Une plus grande efficience pour une meilleure justice, p. 85, disponible sur <http://justice.belgium.be>.

²⁷⁷ Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée à Charles MICHEL et à Koen GEENS et concernant les propositions pour le financement de l'aide juridique de deuxième ligne, 6 janvier 2015, p. 3, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁷⁸ P. HENRY, « La majoration des droits de greffe : le gouvernement squeezé ?... », *La Tribune*, 2015; P. PICHAULT, *op. cit.*, p. 418.

Les deux Ordres suggèrent de supprimer l'aide juridique pour les demandes de moindre importance, pour les demandes vétilleuses, c'est-à-dire celles qui ne seraient pas introduites si le demandeur devait lui-même payer les services d'un avocat²⁷⁹. En effet, il ne se justifie pas que les deniers publics soient utilisés pour indemniser un avocat à qui il incombera d'introduire des procédures qui coûteront plus à l'Etat que ce qu'elles rapporteront, *in fine*, au justiciable²⁸⁰. Cependant, l'O.B.F.G. estime que cette suppression ne doit avoir lieu que pour les demandeurs. Le défendeur ne disposant que de très faibles revenus doit toujours pouvoir avoir droit à l'aide juridique. *A contrario*, il serait inacceptable qu'il soit condamné indûment, au seul motif qu'il n'a pas pu se défendre²⁸¹. Quant à l'O.V.B., il estime qu'un critère précis doit être arrêté pour pouvoir déterminer ce qui constitue une demande de moindre importance. A ce titre, il suggère que toute demande dont la valeur est inférieure à la somme de 250 euros soit considérée comme telle²⁸².

L'O.B.F.G. formule également la proposition suivante : créer un guichet unique pour l'octroi de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire²⁸³. A l'heure actuelle, celles-ci requièrent l'accomplissement de deux démarches procédurales différentes. La mise en place d'un guichet unique pour les deux permettrait de pallier à ces inconvénients de temps et d'argent, et contribuerait à la réalisation d'économies. Toutefois, cette mise en place ne saurait se faire, selon l'Ordre, sans crédit budgétaire supplémentaire apte à couvrir les frais de fonctionnement des bureaux d'aide juridique²⁸⁴.

En outre, les Ordres se disent favorables à la rémunération de l'avocat par le client, dans le cas où l'intervention de l'avocat a permis au justiciable de recevoir des montants importants²⁸⁵.

Par ailleurs, l'O.B.F.G. se penche actuellement sur la question de la création d'un fonds budgétaire dédié à l'aide juridique : fonds qui pourrait éventuellement être alimenté par la

²⁷⁹ Mémorandum d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 6, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁸⁰ Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 15 octobre 2013, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁸¹ Mémorandum d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 6, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁸² Lettre de P. HENRY, président de l'O.B.F.G., et D. MATTHYS, président de l'O.V.B., au ministre de la Justice – K. GEENS, 1^{er} décembre 2014, p. 5, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

²⁸³ S. GOTHOT, *op. cit.*, 2015.

²⁸⁴ Mémorandum d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 5, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁸⁵ Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 15 octobre 2013, p. 7, disponible sur <http://www.avocats.be>; Stand van zaken van de O.V.B. over de hervorming juridische tweedelijnsbijstand, 24 juin 2013, p. 4, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

majoration des droits de greffe récemment intervenue, et dans lequel il pourrait être puisé en cas de hausse soudaine du nombre de demandes d'aide juridique²⁸⁶. Autre piste de solution actuellement en débat : l'idée de procéder à un traitement particulier des dossiers simples, par exemple des dossiers dans lesquels il est simplement demandé des termes et délais. Ces propositions de réforme proviennent d'une note dressée par des membres des bureaux d'aide juridique de Bruxelles et de Liège, et sont à présent examinées par l'assemblée générale de l'O.B.F.G.²⁸⁷

Pour poursuivre la réflexion sur la viabilité du système d'aide juridique dans le long terme, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone souhaite que se mette en place un « conseil fédéral permanent de l'accès à la justice » qui aurait pour mission de proposer au gouvernement toute suggestion relative au financement et à un fonctionnement de qualité du système d'aide juridique. Désireux d'orienter la réflexion sur l'accès à la justice de ceux qui n'ont pas droit à l'aide juridique, l'O.B.F.G. propose que ce conseil fédéral soit également chargé de réfléchir à un système d'assurances défense en justice accessible à tous²⁸⁸.

SECTION 3. UNE REFORME EN PROFONDEUR DU SYSTEME ACTUEL : VERS UNE REFORME DE PLUS GRANDE ENVERGURE ?

On l'a vu, le système belge de l'aide juridique est aujourd'hui grandement remis en question. Une réforme de la Justice est indispensable pour maintenir la viabilité du système. Outre les mesures conjoncturelles qui s'imposent pour améliorer la situation à court terme, il est urgent de réfléchir à plus long terme, à une refonte du système qui permettrait de répondre aux besoins budgétaires et aux questions d'accès à une justice de qualité pour tous. Une réflexion plus profonde semble s'imposer. Il est donc indispensable d'encourager les projets et discussions en cours, afin que soient dégagées des nouvelles pistes de réforme, sans s'arrêter aux limites du cadre actuel.

²⁸⁶ Mémoire d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 7, disponible sur <http://www.avocats.be>.

²⁸⁷ S. GOTHOT, *op. cit.*, 2015.

²⁸⁸ Mémoire d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, p. 7, disponible sur <http://www.avocats.be>.

SOUS-SECTION 1. L'AVOCAT D'ETAT OU L'AIDE JURIDIQUE SALARIEE

Partant du constat que certains avocats font de l'aide juridique leur activité principale, une piste est invoquée dans le cadre de la réflexion sur l'aide juridique : l'instauration d'avocats « conventionnés », d'avocats salariés ou encore d'avocats d'Etat, chaque terme rendant compte de la même idée, c'est-à-dire celle d'avocats employés par les pouvoirs publics pour se consacrer à plein temps à l'aide juridique. Cette piste de réflexion ne vient pas de nulle part, mais trouve son inspiration dans d'autres systèmes juridiques mettant en œuvre cette figure d'avocats, comme par exemple le système québécois actuellement en vigueur. Celui-ci consiste en un « système mixte laissant au justiciable le libre choix entre l'avocat de pratique privée, comme dans notre système belge actuel, et l'avocat permanent qui est le salarié d'une structure publique »²⁸⁹. Là-bas, des centres régionaux d'aide juridique sont en place et collaborent avec deux types d'avocats : les avocats salariés qui se consacrent pleinement à la défense et représentation des justiciables dans le cadre de l'aide juridique et qui, pour cela, perçoivent un traitement, et les avocats indépendants, qui pratiquent de temps à autres l'aide juridique et qui sont indemnisés de manière forfaitaire pour chacune de ces prestations²⁹⁰.

Evidemment, face à une telle façon de fonctionner, des questions sont immédiatement soulevées : quid de l'indépendance de l'avocat ? Peut-elle être garantie alors qu'il est quelquefois amené à introduire des actions en justice contre l'Etat qui, à la fin du mois, devra le payer ? N'y a-t-il pas un risque que ce système soit perçu comme une administration, engendrant un déclin de la qualité des prestations ?

Concernant la baisse de qualité, il semble que rien ne justifie le fait que le salariat aurait davantage d'effets pervers que l'exercice libéral de la profession. En outre, d'éventuels dysfonctionnements pourraient être évités par l'application d'un contrôle de la qualité du service. Quant à la remise en cause de l'indépendance de l'avocat, l'expérience québécoise se veut rassurante. Malgré son statut de salarié, l'avocat est resté et reste soumis à sa déontologie et continue à relever de l'autorité de son Ordre²⁹¹. Par ailleurs, la question de l'indépendance a déjà été soulevée à diverses occasions en Belgique dans des domaines variés, comme par exemple pour les médecins travaillant pour l'Office des étrangers ou les médecins-contrôle vérifiant si les fonctionnaires sont réellement malades, et il s'avère que ces situations se

²⁸⁹ Rapport de synthèse de l'atelier « Avocat d'Etat » réalisé à l'occasion du congrès biennal du 29 mai 2015 de l'O.B.F.G. et communiqué par S. MASCART, vidéo disponible sur <http://agissons.avocats.be>.

²⁹⁰ A. DE TERWAGNE, *op. cit.*, p. 22.

²⁹¹ Rapport de synthèse de l'atelier « Avocat d'Etat » réalisé à l'occasion du congrès biennal du 29 mai 2015 de l'O.B.F.G. et communiqué par S. MASCART, vidéo disponible sur <http://agissons.avocats.be>.

déroulent sans souci, puisque des balises ont été fixées pour assurer l'indépendance de leur profession²⁹². Evidemment, pour l'avocat salarié, la même exigence s'imposerait : tout projet allant dans ce sens devra nécessairement donner des garanties suffisantes sur ce point²⁹³. Certes, en cas de salariat, il existera une relation hiérarchique, mais celle-ci devra forcément tenir compte de l'indépendance fonctionnelle de l'avocat, et de sa loyauté inconditionnelle à l'égard de son client, plutôt que de son employeur²⁹⁴.

Mais quels sont, précisément, les avantages d'un tel système ? Ceux-ci sont multiples. Tout d'abord, ce système permet une meilleure centralisation des informations relatives aux populations concernées par l'aide juridique, mais aussi des informations juridiques et jurisprudentielles. Il contribue à unifier les pratiques, à accroître la spécialisation des avocats participant à ce service public et permet une intervention plus rapide de leur part. Mais c'est surtout au niveau budgétaire que la transposition de ce modèle en Belgique apporterait une plus-value : le coût des avocats salariés est, pour les structures publiques qui gèrent le budget, plus facile à maîtriser. En outre, il résulte de cette organisation une mise en concurrence saine, puisque la liberté de choix du justiciable entre les avocats salariés et les praticiens privés est garantie, ce qui constitue un gage absolu de la qualité des prestations fournies²⁹⁵.

L'on remarque que cette mesure se rapproche du système d'abonnement proposé en 2013 par A. TURTELBOOM, pourtant vivement critiqué à l'époque. Cependant, malgré quelques similitudes, des différences sont à noter. En effet, même si l'idée d'instaurer des avocats de l'Etat reste à la base du projet, les modalités pratiques en sont différentes. En l'espèce, il ne s'agit plus d'instaurer un système d'abonnement dans une matière bien précise, mais de faire coexister dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne deux régimes, pour que le justiciable conserve la liberté de choisir son avocat, et qu'une seule matière ne soit pas, sans raison particulière, soumise à un régime différent.

Pour qu'un tel système puisse voir le jour en Belgique, il faudra évidemment s'entourer de garanties financières, pour se donner les moyens de mener à bien le projet, mais aussi de garanties d'indépendance, pour assurer l'exercice correct de la profession²⁹⁶. A. DE TERWAGNE relève cependant un bémol : dans certaines matières, le nombre de prestations

²⁹² Question n°5-2513 de M. Bert Anciaux du 7 novembre 2012, *Q.R.*, Sén., sess. ord. 2012-2013, p. 32.

²⁹³ A. DE TERWAGNE, *op. cit.*, p. 22.

²⁹⁴ Question n°5-2513 de M. Bert Anciaux du 7 novembre 2012, *Q.R.*, Sén., sess. ord. 2012-2013, p. 32.

²⁹⁵ Rapport de synthèse de l'atelier « Avocat d'Etat » réalisé à l'occasion du congrès biennal du 29 mai 2015 de l'O.B.F.G. et communiqué par S. MASCART, vidéo disponible sur <http://agissons.avocats.be>.

²⁹⁶ *Ibidem*.

peut être extrêmement variable, ce qui rend difficile la définition des modalités de l'abonnement. Selon lui, « plus la matière visée par l'abonnement est complexe au niveau des prestations en jeu, plus la définition des modalités de l'abonnement devient délicate »²⁹⁷. Celui-ci serait donc à favoriser dans des matières où les prestations sont identiques ou en tout cas très semblables dans chaque dossier. Partant, il estime que cette mesure serait particulièrement bien adaptée au cadre de la loi Salduz, étant donné que les prestations sont les mêmes pour tous les bénéficiaires, à savoir entretien préalable et assistance lors de l'audition. La mise en place d'un système d'abonnement dans ce domaine pourrait donner lieu à la création de secteurs particuliers d'avocats disposés à consacrer un certain nombre de jours par mois aux prestations de type Salduz²⁹⁸. Il pourrait être imaginé une permanence de jour comme de nuit, avec des avocats spécifiquement formés pour cette tâche particulière qu'est l'assistance d'un suspect lors d'un interrogatoire²⁹⁹.

Quoi qu'il en soit, il serait opportun de lancer un projet pilote dans un des barreaux belges, qu'il se limite à Salduz ou qu'il inclue tout type de prestation ayant lieu dans le cadre de l'aide juridique, pour évaluer l'opportunité de transposer en Belgique un système similaire à celui applicable au Québec, c'est-à-dire une structure mettant en concurrence les avocats salariés avec les avocats privés. La gestion de l'aide juridique pourrait être rationalisée et centralisée, et surtout, en agissant de la sorte, des économies d'échelle pourraient être faites. Alors, en temps de crise budgétaire, toute piste de réforme susceptible d'atteindre cet objectif ne mérite-t-elle pas d'être mise à l'épreuve ?

SOUS-SECTION 2. LES *LEGAL CLINICS*

Dans le cadre de cette réflexion sur l'aide juridique, une autre idée est invoquée : celle d'instaurer des *legal clinics* dans les universités belges. Une *legal clinic* est un département d'une faculté de droit, dirigé par des professeurs qui sont à la fois avocats, et dont l'objectif est double : pédagogique et social³⁰⁰. Nés aux Etats-Unis au début du 20^{ème} siècle, ces départements se sont finalement développés outre-Atlantique, notamment au Royaume-Uni et en Pologne où ils sont très répandus. En Belgique, par contre, on ne retrouve encore aucun département de ce genre à proprement parler. Seule l'Université de Gand a lancé un projet

²⁹⁷ A. DE TERWAGNE, *op. cit.*, p. 22.

²⁹⁸ *Ibidem*.

²⁹⁹ A. MOUTON, « Salduz appliqué aux mineurs : bilans et perspectives », *J.D.J.*, 2013, p. 13.

³⁰⁰ S. COLMANT, « Des *legal clinics* en Belgique ? », *J.T.*, 2014, p. 485.

pilote au cours de l'année académique 2014-2015 sur des dossiers de défense des droits de l'Homme³⁰¹.

Pourtant, l'intérêt que présentent ces *legal clinics* est multiple. D'une part, il y a un intérêt pédagogique certain. En leur permettant de travailler sur des cas réels sous la supervision de leurs professeurs, les étudiants mettent en pratique leurs connaissances théoriques dans des domaines variés et développent leurs compétences d'analyse, de recherche, de rédaction et de communication. Ils sont amenés à rencontrer le client avec le professeur, à effectuer les recherches nécessaires, à établir une stratégie de défense, à rédiger certains actes de procédure et à accompagner leur professeur au tribunal. En les invitant à se comporter en professionnel, les étudiants se préparent ainsi à leur entrée dans la vie active. D'autre part, un intérêt social s'ajoute à l'aspect pédagogique. Bien que l'objectif initial des *legal clinics* est de dispenser un enseignement pratique, les services qu'elles fournissent se révèlent être également de l'aide juridique, puisque les dossiers sont traités gratuitement³⁰². Même si l'aide juridique a plus été une conséquence qu'un but en soi, force est de constater qu'*in fine*, l'objectif du système d'aide juridique est rencontré : les justiciables les plus précarisés ont accès à une défense en justice gratuite³⁰³.

Bref, il s'agit d'un projet tout à fait attrayant. Mais en Belgique, un tel système a-t-il sa place ? De prime abord, une telle structure paraît difficile à transposer en Belgique. Les obstacles culturels et juridiques sont nombreux. Notre enseignement ne met, par exemple, que très peu en pratique la méthode *ex cathedra*, mais surtout, notre droit en vigueur ne permettrait pas l'introduction d'un tel système sans une modification de ses règles. En effet, l'indépendance de l'avocat ne risquerait-elle pas d'être mise à mal avec cette nouvelle forme de prêter l'aide juridique ? Quid du monopole de représentation de l'avocat, des règles de confidentialité ? L'étudiant ne risquerait-il pas d'y contrevenir ?³⁰⁴ A première vue, la mise en place d'un tel système est difficile à concevoir. Néanmoins, au vu de l'actualité brûlante de ces dernières années, au vu des problèmes budgétaires auxquels doit faire face l'aide juridique, la nécessité d'une réflexion plus profonde sur le financement et le fonctionnement de ce service public s'impose. Par ailleurs, ces *legal clinics* ne sont pas envisagées comme

³⁰¹ R. BOONE, « UGent start legal clinic mensenrechten met studenten », *Juristenkrant*, 2014, p. 1 ; Universiteit Gent, Faculteit Rechtsgeleerdheid pionert met legal clinic mensenrechten, 11 septembre 2014, disponible sur <http://www.ugent.be>.

³⁰² S. COLMANT, « Des *legal clinics* en Belgique ? », *op. cit.*, p. 485.

³⁰³ S. COLMANT, Les *legal clinics*, nouvel instrument d'enseignement du droit, au service des justiciables ?, 4 août 2014, disponible sur <http://www.justice-en-ligne.be>.

³⁰⁴ S. COLMANT, « Des *legal clinics* en Belgique ? », *op. cit.*, p. 486.

une alternative au système traditionnel d'aide juridique, mais bien comme une option complémentaire³⁰⁵. Le but n'est pas de remplacer le système actuel, mais bien de lui fournir un appui supplémentaire. Certes, pour ce faire, de nombreux obstacles devraient être surmontés : préserver l'indépendance de l'avocat, et garantir qu'il ne sera pas contrevenu au monopole de représentation du barreau et aux règles de confidentialité, comme mentionné plus haut, mais aussi procéder à des études de faisabilité financière, notamment au niveau de la charge salariale supplémentaire pour l'université qu'impliquera une telle supervision des professeurs, trouver suffisamment de professeurs à la fois avocats, adapter les règles déontologiques de la profession, etc³⁰⁶. Mais les avantages que présentent les *legal clinics* ne méritent-ils pas que l'on tente de relever le défi ? Pourquoi ne pas réfléchir davantage à cette voie qui permettrait d'améliorer à la fois la qualité de l'enseignement du droit en Belgique, et les conditions d'accès à la justice ?³⁰⁷.

SOUS-SECTION 3. L'ASSURANCE DE PROTECTION JURIDIQUE

D'autres voix se lèvent en faveur d'une offre de financement pluraliste. A leur sens, il est opportun de ne pas seulement se focaliser sur les offres de financement de type public mais également de considérer davantage la mise en place de piliers privés³⁰⁸. A cet égard, il semble que l'assurance de protection juridique pourrait avoir un rôle à jouer dans le cadre de la problématique que nous avons présentée. Une meilleure articulation entre celle-ci et l'aide juridique pourrait constituer un « relais utile »³⁰⁹ pour alléger le coût de ce service public, de plus en plus lourd pour l'Etat.

En France par exemple, un dispositif de subsidiarité entre l'aide juridictionnelle et l'assurance de protection juridique existe depuis 2007³¹⁰ : lorsque les personnes entrant dans les conditions pour avoir droit à l'aide juridictionnelle détiennent une assurance de protection juridique, en vertu de contrats qu'elles ont souscrits, ou bénéficient d'un système de

³⁰⁵ S. COLMANT, « Des *legal clinics* en Belgique ? », *op. cit.*, p. 486.

³⁰⁶ J.-C. MATGEN, Des étudiants en droit pour sauver l'aide juridique ?, 17 août 2014, disponible sur <http://www.lalibre.be>.

³⁰⁷ S. COLMANT, « Des *legal clinics* en Belgique ? », *op. cit.*, p. 486.

³⁰⁸ J. CRUYPLANTS, *op. cit.*, p. 19 ; J. GALAND, « Conclusion », in *Quel accès à la justice ? Matinée de réflexion organisée à l'initiative d'O. MAINGAIN et J. GALAND, députés fédéraux*, 2004, Bruxelles, p. 21, disponible sur <http://www.fdf.be>.

³⁰⁹ G. BRUNEL, « La subsidiarité de l'aide juridictionnelle : un dispositif à l'efficacité limitée », *Droit et procédures*, 2015, p. 86.

³¹⁰ Loi n°2007-210 du 19 février 2007 portant réforme de l'assurance de protection juridique, *JORF*, 21 février 2007, p. 3051, art. 5, mise en œuvre par le décret n°2008-1324 du 15 décembre 2008 relatif à la prise en charge, au titre de l'aide juridictionnelle, des frais non couverts par un dispositif de protection juridique, *JORF*, 17 décembre 2008, p. 19229.

protection, l'aide juridictionnelle n'est désormais plus accordée. Toutefois, si les frais du justiciable ne sont pas entièrement couverts et si celui-ci entre dans les conditions pour avoir droit à l'aide juridictionnelle, l'Etat prendra en charge la différence, selon les barèmes applicables. Ce faisant, le législateur a entendu éviter à la collectivité d'assumer une charge pourtant supposée être supportée par les compagnies d'assurances au titre de leurs obligations contractuelles. Le France n'est pas la seule à s'être dotée d'un tel mécanisme : l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas et le Québec le sont également. Pourquoi la Belgique ne dispose-t-elle pas d'un tel modèle ? Faudrait-il le transposer dans notre pays ?

Une analyse comparative des régimes applicables dans les pays voisins en matière d'assurances de protection juridique, au niveau des caractéristiques du système en vigueur ainsi qu'au niveau de l'efficacité et de l'incidence de celui-ci sur le budget de l'aide juridique, permettrait certainement de répondre à ces questions. Il pourrait également être tiré profit de l'expérience vécue à l'étranger afin de rendre compte des éventuelles lacunes et ainsi, renforcer l'efficacité du système envisagé. En effet, il semble que le mécanisme français de subsidiarité n'ait pas l'effet escompté, n'allège pas significativement le budget de l'aide juridictionnelle, étant donné que les champs de cette dernière et de l'assurance de protection juridique ne se recoupent pas : premièrement, rares sont les personnes ayant droit à l'aide juridictionnelle qui disposent d'une assurance, en raison de la faiblesse de leurs revenus, et deuxièmement, les domaines tels que le droit pénal et le droit de la famille sont peu souvent couverts par les compagnies d'assurances, alors que ceux-ci constituent les domaines principaux pour lesquels il est recouru à l'aide juridique. Le même constat risque de s'imposer pour la Belgique : le taux de pénétration de l'assurance protection juridique est très faible, et le champ d'intervention des contrats d'assurance juridique est souvent limité³¹¹. C'est davantage dans des Etats comme l'Allemagne que le mécanisme de subsidiarité fonctionne, où il est courant de détenir une assurance protection juridique et où le champ des litiges couverts par les contrats est particulièrement étendu.

Bien que l'assurance protection juridique semble difficilement accessible aux justiciables les plus démunis, celle-ci pourrait être envisageable pour ceux qui, tout en entrant dans les conditions d'accès à l'aide juridique, n'ont droit qu'à la gratuité partielle. Partant, si la Belgique souhaite introduire le mécanisme de subsidiarité, elle devra se concentrer sur la manière de rendre la souscription d'une assurance de protection juridique plus populaire,

³¹¹ J.-L. FLAGOTHIER, « L'assurance protection juridique. Instrument d'accès au droit », in *L'accès à la justice (sous la dir. de G. DE LEVAL)*, Formation permanente CUP, Anthémis, 2007, p. 193.

éventuellement par le biais de l'incitation fiscale³¹², comme l'a brièvement évoqué K. GEENS³¹³, et devra dialoguer avec les compagnies d'assurances afin que les contrats couvrent davantage les domaines principaux dans lesquelles les prestations d'aide juridique sont très couramment sollicitées.

³¹² C. PARIS, « Mutualiser les frais de justice ? », in *Quel accès à la justice ? Matinée de réflexion organisée à l'initiative d'O. MAINGAIN et J. GALAND, députés fédéraux*, 2004, Bruxelles, p. 7, disponible sur <http://www.fdf.be>; J.-L. FLAGOTHIÉ, *op. cit.*, p. 191.

³¹³ SPF Justice, Plan Justice – Une plus grande efficacité pour une meilleure justice, p. 36, disponible sur <http://justice.belgium.be>. Notons que cette idée d'incitation fiscale ne figure pas dans l'accord de gouvernement mais mérite, selon K. GEENS réflexion.

CONCLUSION

Le système belge d'aide juridique de deuxième ligne est à un tournant important de sa mise en œuvre, et cette étape constitue, incontestablement, un des plus grands défis auxquels il faut faire face aujourd'hui en matière de Justice. Cet exposé a montré à plusieurs reprises à quel point la situation est préoccupante : les demandes d'aide juridique ne cessent d'augmenter et les avocats volontaires sont de plus en plus sollicités. Pourtant, le budget afférent à l'aide juridique stagne, ou du moins, ne semble plus répondre adéquatement à l'évolution du nombre de dossiers clôturés chaque année.

La situation est donc inquiétante : pour les avocats tout d'abord, pour les autorités gouvernementales sans aucun doute, mais surtout pour les justiciables les plus nécessiteux, puisqu'il en va, *in fine*, de leur droit d'ester en justice.

Dans ce contexte difficile, aggravé quelque peu par la crise financière que notre pays traverse, le challenge est complexe : il s'agit de garantir, de manière durable, une justice de qualité, accessible à tous, efficiente, et répondant aux revendications divergentes des différents acteurs concernés, telles que l'accès à la justice, la qualité du service rendu, la lutte contre la surconsommation judiciaire, la maîtrise budgétaire, ainsi que la rémunération juste et prévisible des avocats. La tâche de réformer le système d'aide juridique de deuxième ligne est ardue. Elle l'est d'autant plus que l'on exige une réforme qui s'inscrive dans la durée.

Dans ces circonstances, il nous paraît illusoire de croire en l'existence d'« une solution miracle ». Il nous semble plutôt que la solution au problème de financement de l'aide juridique réside en une multiplicité de mesures imbriquées, en un « patchwork de réformes »³¹⁴. A elle seule, une mesure est insuffisante pour résoudre le problème. Nous sommes convaincus que c'est la combinaison de plusieurs d'entre elles qui optimisera les chances d'aboutir à un financement durable du système.

Nous pensons également qu'il convient d'adopter une réforme pérenne et évaluer, avec soin et précision, les implications que chaque mesure engendre. La réflexion sur la viabilité du système d'aide juridique demande du temps. Un système optimal d'aide juridique, prenant en considération les exigences exprimées, ne peut être le fruit que d'une mure réflexion.

³¹⁴ A. DE TERWAGNE, *op. cit.*, p. 23.

Néanmoins, nous considérons que la situation actuelle requière l'adoption de deux types de décisions, que nous qualifions d'immédiates et de structurelles. A nos yeux, il convient de procéder en deux temps, d'envisager la situation à court terme et à moyen terme.

Les mesures immédiates que nous préconisons viseraient à mettre fin à court terme aux tensions constatées, tout en assurant la viabilité du système. Certaines d'entre-elles, suggérées au fil de cet exposé et susceptibles de rencontrer cet objectif, reçoivent d'ailleurs l'appui conjoint des autorités gouvernementales, des Ordres communautaires, ainsi que de certaines associations. Il s'agit de l'augmentation de la part contributive du justiciable, de la révision de la nomenclature de points applicable à toute prestation, de la suppression des présomptions irréfragables d'insolvabilité et de la collaboration renforcée avec le SPF Finances, en vue d'améliorer le contrôle des revenus des demandeurs d'aide juridique. Il a également été fait état d'autres mesures susceptibles d'être adoptées à court terme, telles que la révision des modalités de sanction applicables aux prestataires de l'aide juridique de deuxième ligne lorsqu'ils font preuve de négligence ou d'abus, de la valorisation des modes alternatifs de règlement des conflits et enfin, de l'augmentation raisonnable des droits de rôle. Les divers acteurs s'accordent déjà sur le principe, reste à s'entendre sur les modalités pratiques d'application de celles-ci. Modalités qui, forcément, devront répondre aux diverses revendications exprimées, sachant qu'une réforme doit nécessairement faire l'objet d'une concertation entre les différents intervenants. A notre sens, il est impératif d'adopter un plan de consultation et de communication préalable, puisque le succès d'une réforme dépend assurément de la volonté de ceux qui seront chargés de la mettre en œuvre.

Parallèlement à ces mesures immédiates, il convient de réfléchir plus amplement à l'avenir du système belge d'aide juridique de deuxième ligne, par des mesures structurelles, amorces d'une réforme de plus grande envergure et susceptibles de servir de pilier complémentaire au système existant. Il faut penser en dehors du cadre actuel à ce qui pourrait le renforcer. A cet égard, nous nous sommes intéressés aux structures adoptées par d'autres Etats, d'Europe mais également d'Amérique du Nord, puisque le débat sur les besoins budgétaires nécessaires pour garantir l'accès à une justice de qualité pour tous est brûlant dans de nombreux pays.

Cet examen des pratiques adoptées par d'autres pouvoirs publics nous a amené à considérer sérieusement l'idée d'instaurer en Belgique des avocats d'Etat, agissant aux côtés d'avocats volontaires, comme c'est le cas au Québec actuellement. En analysant les avantages de ce système mais également les risques y associés, nous sommes d'avis qu'une telle mesure

constitue une piste crédible de solution, que des études complémentaires et détaillées sur la question pourraient assurément concrétiser. Qu'elle soit limitée aux prestations Salduz ou que l'on cherche à l'appliquer pour tout type de prestation, cette figure d'avocats présente à nos yeux un intérêt certain. De même, il nous semble qu'une attention particulière pourrait être portée sur les *legal clinics*, en vue de combiner l'allègement du budget affecté à l'aide juridique à une amélioration de l'enseignement du droit en Belgique. En outre, le mécanisme de subsidiarité entre l'aide juridictionnelle et l'assurance de protection juridique, en vigueur en France mais également dans d'autres Etats, nous paraît extrêmement intéressant. L'expérience française a toutefois montré certaines limites qu'une transposition en Belgique devra nécessairement prendre en considération : il faudra rendre l'assurance protection juridique accessible à un plus grand nombre, et élargir le champ des litiges couverts par les contrats d'assurances. Pour pallier au coût prohibitif qu'une souscription d'assurance engendre pour les plus démunis, il nous paraît opportun d'examiner la voie de l'incitation fiscale, comme l'a brièvement mentionné Koen GEENS.

Dans un environnement aussi complexe que celui que nous venons d'analyser, nous pensons que ces mesures structurelles, expérimentées sous d'autres juridictions, ne peuvent être mises en œuvre sans une analyse détaillée. Nous croyons que c'est en multipliant les initiatives que, pas à pas, recherche après recherche, des pistes concrètes de solutions apparaîtront. C'est dans ce sens que nous qualifions ces suggestions de structurelles et que nous estimons que leur mise en œuvre ne peut être attendue qu'à moyen terme.

Nous sommes persuadés que c'est par la combinaison de ces mesures immédiates et de ces réflexions plus profondes que la réforme du système belge d'aide juridique de deuxième ligne pourra s'opérer. Néanmoins, il y a lieu de mettre en place des voies de financement permettant l'accès à la justice, sans pour autant encourager la surconsommation ni accroître davantage l'arriéré judiciaire³¹⁵. Il n'y aurait pas de sens à ouvrir grandes les portes du Palais de justice, pour y laisser errer le justiciable pendant des années pour cause d'engorgement³¹⁶.

Le défi est complexe mais nous sommes convaincus qu'une volonté politique réelle et une collaboration sans réserve des différents acteurs permettront de relever cet ambitieux challenge.

³¹⁵ J. CRUYPLANTS, « Ne pas tomber sous le coût de la justice », Rapport à l'AG des bâtonniers francophones et germanophone sur le financement de l'accès à la Justice, supplément au n°1 de la lettre du barreau, 2003, p. 19.

³¹⁶ J. GALAND, « Conclusion », in *Quel accès à la justice ? Matinée de réflexion organisée à l'initiative d'O. MAINGAIN et J. GALAND, députés fédéraux*, 2004, Bruxelles, p. 22, disponible sur <http://www.fdf.be>.

ANNEXES

Annexe n°1 : Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 24 décembre 2003, p. 60559.

CHAPITRE 1^{er}. — *De la gratuité totale ou partielle de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire*

Article 1^{er}. § 1^{er}. Bénéficiaire de la gratuité totale, les personnes énumérées ci-après, respectivement sur la base des pièces justificatives suivantes :

1° la personne isolée qui justifie, par tout document à apprécier par le bureau d'aide juridique ou, pour l'assistance judiciaire, selon le cas, par le bureau d'assistance judiciaire ou par le juge, que son revenu mensuel net est inférieur à 750 EUR;

2° la personne isolée avec personne à charge, ou la personne cohabitant avec un conjoint ou avec tout autre personne avec laquelle elle forme un ménage, si elle justifie par tout document à apprécier par le bureau d'aide juridique ou, pour l'assistance judiciaire, selon le cas, par le bureau d'assistance judiciaire ou par le juge, que le revenu mensuel net du ménage est inférieur à 965 EUR;

3° le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu d'intégration ou à titre d'aide sociale, sur présentation de la décision valide du centre public d'aide sociale concerné;

4° le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu garanti aux personnes âgées, sur présentation de l'attestation annuelle de l'Office national des pensions;

5° le bénéficiaire d'allocations de remplacement de revenus aux handicapés auquel il n'est pas accordé d'allocation d'intégration, sur présentation de la décision du ministre qui a la sécurité sociale dans ses attributions ou du fonctionnaire délégué par lui;

6° la personne qui a à sa charge un enfant bénéficiant de prestations familiales garanties, sur présentation de l'attestation de l'Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés;

7° le locataire social qui, dans les Régions flamande et de Bruxelles-capitale paie un loyer égal à la moitié du loyer de base ou, qui en Région Wallonne, paie un loyer minimum, sur présentation de la dernière fiche de calcul du loyer;

8° le mineur, sur présentation de la carte d'identité ou tout autre document établissant son état;

9° l'étranger, pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour ou d'un recours administratif ou juridictionnel contre une décision prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sur présentation des documents probants;

10° le demandeur d'asile, la personne qui adresse une déclaration ou une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié ou qui introduit une demande de statut de personne déplacée, sur présentation des documents probants.

Pour la détermination du revenu visé au 2°, il est tenu compte d'une déduction de 10 % du revenu d'intégration par personne à charge.

Pour la détermination du revenu visé aux 1° et 2°, il est tenu compte des charges résultant d'un endettement exceptionnel ainsi que de tout autre moyen d'existence, à l'exclusion des allocations familiales.

La cohabitation visée au 2° est le fait pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères.

La personne visée au 2° qui sollicite le bénéfice de l'aide juridique ou de l'assistance judiciaire afin de défendre ses intérêts qui l'opposent à son conjoint ou au cohabitant est visée par le 1°.

§ 2. La personne en détention, le prévenu visé par la loi sur la comparution immédiate ou la personne malade mentale ayant fait l'objet d'une mesure prévue par la loi du 26 juin 1990 sur la protection de la personne des malades mentaux est présumé, sauf preuve contraire, être une personne ne bénéficiant pas de ressources suffisantes.

Art. 2. Peut bénéficier de la gratuité partielle :

1° la personne isolée qui justifie, par tout document à apprécier par le bureau d'aide juridique ou, pour l'assistance judiciaire, selon le cas, par le bureau d'assistance judiciaire ou par le juge, que son revenu mensuel net se situe entre 750 EUR et 965 EUR;

2° la personne isolée avec personne à charge, ou la personne cohabitant avec un conjoint ou avec tout autre personne avec laquelle elle forme un ménage, si elle justifie par tout document à apprécier par le bureau d'aide juridique ou, pour l'assistance judiciaire, selon le cas, par le bureau d'assistance judiciaire ou par le juge, que le revenu mensuel net du ménage se situe entre 965 EUR et 1177 EUR.

Pour la détermination du revenu visé au 2°, il est tenu compte d'une déduction de 10 % du revenu d'intégration par personne à charge.

Pour la détermination du revenu visé aux 1° et 2°, il est tenu compte des charges résultant d'un endettement exceptionnel ainsi que tout autre moyen d'existence, à l'exclusion des allocations familiales.

La cohabitation visée au 2° est le fait pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères.

La personne visée au 2° qui sollicite le bénéfice de l'aide juridique ou de l'assistance judiciaire afin de défendre ses intérêts qui l'opposent à son conjoint ou au cohabitant est visée par le 1°.

Annexe n°2 : Arrêté royal du 7 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 20 juillet 2006, p. 36188.

Article 1^{er}. A l'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, sont apportées les modifications suivantes :

1° l'alinéa 1^{er} est complété comme suit :

« 11° la personne en cours de procédure de règlement collectif de dettes, sur présentation de la décision d'admissibilité visée à l'article 1675/6 du Code judiciaire, de même que la personne surendettée, sur présentation d'une déclaration de sa part selon laquelle le bénéfice de l'assistance judiciaire ou de l'aide juridique de deuxième ligne est sollicité en vue de l'introduction d'une procédure de règlement collectif de dettes. ».

2° dans l'alinéa 2, les mots « 10 % du revenu d'intégration » sont remplacés par les mots « 15 % du revenu d'intégration ».

Art. 2. Dans l'article 2, alinéa 2, du même arrêté, les mots « 10 % du revenu d'intégration » sont remplacés par les mots « 15 % du revenu d'intégration ».

Annexe n°3 : Arrêté royal du 31 août 2011 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 8 septembre 2011, p. 57195.

- b) le paragraphe 2 est remplacé par ce qui suit :
- « § 2. Est présumée, sauf preuve contraire, être une personne ne bénéficiant pas de ressources suffisantes :
- 1° la personne en détention;
 - 2° le prévenu visé par les articles 216quinquies à 216septies du Code d'instruction criminelle;
 - 3° la personne malade mentale ayant fait l'objet d'une mesure prévue par la loi du 26 juin 1990 sur la protection des malades mentaux;
 - 4° l'étranger, pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour ou d'un recours administratif ou juridictionnel contre une décision prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sur présentation des documents probants;
 - 5° le demandeur d'asile ou la personne qui introduit une demande de statut de personne déplacée, sur présentation des documents probants;
 - 6° la personne en cours de procédure de règlement collectif de dettes, sur présentation de la décision d'admissibilité visée à l'article 1675/6 du Code judiciaire, de même que la personne surendettée, sur présentation d'une déclaration de sa part selon laquelle le bénéfice de l'assistance judiciaire ou de l'aide juridique de deuxième ligne est sollicité en vue de l'introduction d'une procédure de règlement collectif de dettes. »

Annexe n°4 : Aide juridique de deuxième ligne et assistance judiciaire. Adaptation des montants, *M.B.*, 18 août 2014.

Aide juridique de deuxième ligne et assistance judiciaire Adaptation des montants

(*M.B.*, 18 août 2014)

Mots-clés:

Aide juridique de deuxième ligne

Conformément à l'article 3 de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, les montants mentionnés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1° et 2°, et à l'article 2, 1° et 2°, dudit arrêté sont adaptés conformément à la formule suivante compte tenu de l'indice calculé et nommé à cet effet du mois de juillet 2014:

1. $\frac{822 \times 121,33}{105,70}$
= 943,55 euros;
2. $\frac{1.056 \times 121,33}{105,70}$
= 1.212,15 euros;
3. $\frac{1.289 \times 121,33}{105,70}$
= 1.479,60 euros.

Les montants mentionnés ci-dessus sont arrondis à l'euro supérieur respectivement comme suit: 944 euros, 1.213 euros et 1.480 euros.

Les nouveaux montants entrent en vigueur le 1^{er} septembre 2014.

A propos de cet acte

Aide juridique de deuxième ligne et assistance judiciaire Adaptation des montants

Date de publication 18/08/2014

Date de promulgation 18/08/2014

N° Kluwer 155211

Source Moniteur belge

Mots-clés:

Aide juridique de deuxième ligne

Texte actuel Code judiciaire	Texte futur Code judiciaire (04.2013)
LIVRE III. - Du barreau. TITRE PREMIER. - Dispositions générales CHAPITRE I. - Des avocats. (...) Art. 432bis. La personne qui sollicite une inscription ou qui est l'objet d'une omission peut faire appel des décisions prises par le conseil de l'Ordre auprès du conseil de discipline d'appel. L'appel est notifié par lettre recommandée à la poste adressée au président du conseil de discipline d'appel, dans les quinze jours de la notification de la décision. (...) Art. 435. Les obligations du stage sont déterminées par le conseil de l'Ordre, sans préjudice des pouvoirs attribués à l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et à l'Orde van Vlaamse balies en vertu de l'article 495. Sauf dispense des autorités de l'Ordre, le stage ne peut être interrompu ou suspendu. Le conseil de l'Ordre organise les cours en vue de la formation des avocats stagiaires. Il veille à l'accomplissement de toutes les obligations du stage, dont il peut, le cas échéant, prolonger la durée, sans préjudice du droit de refuser l'inscription au tableau. Tout stagiaire qui ne justifie pas, au plus tard cinq ans après son inscription sur la liste des stagiaires, avoir accompli toutes les obligations établies par son barreau, peut être omis de la liste. (...) CHAPITRE II. - Prerogatives et devoirs des avocats. (...) Art. 446bis. Les avocats assurent l'aide juridique de première ligne dans les permanences visées à l'article 508/5. Ils assurent l'aide juridique de deuxième ligne visée à	LIVRE III. - Du barreau. TITRE PREMIER. - Dispositions générales CHAPITRE I. - Des avocats. (...) Art. 432bis. La personne qui sollicite une inscription ou qui est l'objet d'une omission ou d'une mesure prévue à l'article 508/5, § 4, alinéa 2 et 508/8, alinéa 2 peut faire appel des décisions prises par le conseil de l'Ordre auprès du conseil de discipline d'appel. L'appel est notifié par lettre recommandée à la poste adressée au président du conseil de discipline d'appel, dans les quinze jours de la notification de la décision. (...) Art. 435. Les obligations du stage sont déterminées par le conseil de l'Ordre, sans préjudice des pouvoirs attribués à l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et à l'Orde van Vlaamse balies en vertu de l'article 495. Sauf dispense des autorités de l'Ordre, le stage ne peut être interrompu ou suspendu. Le stage comprend une formation pratique dont le contenu consiste dans la prise en charge encadrée de minimum cinq dossiers d'aide juridique de deuxième ligne. A l'exception de celles effectuées dans les cinq premiers dossiers, les prestations seront indemnisées selon les modalités prévues à l'article 508/19, §2, alinéa 2. (N.B. : suivant l'article 3 du projet de réforme, la modification ne s'applique qu'aux avocats stagiaires ayant prêté le serment visé à l'article 429 après l'entrée en vigueur de cette disposition) Le conseil de l'Ordre organise les cours en vue de la formation des avocats stagiaires. Il veille à l'accomplissement de toutes les obligations du stage, dont il peut, le cas échéant, prolonger la durée, sans préjudice du droit de refuser l'inscription au tableau. Tout stagiaire qui ne justifie pas, au plus tard cinq ans après son inscription sur la liste des stagiaires, avoir accompli toutes les obligations établies par son barreau, peut être omis de la liste. (...) CHAPITRE II. - Prerogatives et devoirs des avocats. (...) Art. 446bis. Les avocats assurent l'aide juridique de première ligne dans les permanences visées à l'article 508/5. Ils assurent l'aide juridique de deuxième ligne visée à

Commission d'aide juridique néerlandaise. La Commission d'aide juridique a la personnalité juridique et détermine son règlement d'ordre intérieur. § 2. La Commission a son siège au chef-lieu de l'arrondissement ou en tout autre lieu désigné par elle. § 3. La Commission est composée paritairement, d'une part, de représentants du barreau désignés par l'Ordre des Avocats de l'arrondissement judiciaire concerne, et, d'autre part, de représentants des centres publics d'aide sociale et d'organisations d'aide juridique agréées. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la Commission. <u>Art. 508/3.</u> La Commission d'aide juridique a pour mission : 1° d'organiser les permanences d'aide juridique de première ligne assurées par des avocats et de veiller à leur décentralisation si nécessaire; 2° de promouvoir la concertation et la coordination entre les organisations d'aide juridique et de faciliter le renvoi vers des organisations spécialisées entre autres en favorisant la conclusion de conventions; 3° de veiller à la diffusion, spécialement auprès des groupes sociaux les plus vulnérables, d'informations relatives à l'existence et aux conditions d'accès à l'aide juridique. Cette diffusion a lieu là où l'aide juridique est assurée ainsi que, notamment, dans les greffes, les parquets, chez les huissiers de justice, dans les administrations communales et les centres publics d'aide sociale de l'arrondissement judiciaire; 4° de formuler les recommandations qu'elle juge utiles sur la base des rapports visés aux articles 508/6 et 508/11 et transmettre ces recommandations et rapports au Ministre de la Justice. <u>Art. 508/4.</u> L'Etat alloue un subside aux commissions d'aide juridique sur la base de critères objectifs fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. <u>CHAPITRE III.</u> - De l'aide juridique de première ligne. <u>Art. 508/5.</u> § 1er. Sans préjudice de l'aide juridique de première ligne assurée par d'autres organisations d'aide juridique, les permanences d'aide juridique de première ligne sont assurées par des avocats. L'Ordre des Avocats inscrit une fois l'an sur une liste les avocats désireux d'accomplir des prestations au titre de l'aide juridique de première ligne. La liste mentionne les orientations que les avocats déclarent et qu'ils justifient ou pour lesquelles ils s'engagent à suivre une formation organisée par le Conseil de l'Ordre ou les autorités visées à l'article 488. Le refus d'inscription sur la liste est susceptible d'appel conformément à l'article 432bis.	Commission d'aide juridique néerlandaise. La Commission d'aide juridique a la personnalité juridique et détermine son règlement d'ordre intérieur. § 2. La Commission a son siège au chef-lieu de l'arrondissement ou en tout autre lieu désigné par elle. § 3. La Commission est composée paritairement, d'une part, de représentants du barreau désignés par l'Ordre des Avocats de l'arrondissement judiciaire concerne, et, d'autre part, de représentants des centres publics d'aide sociale et d'organisations d'aide juridique agréées. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la Commission. <u>Art. 508/3.</u> La Commission d'aide juridique a pour mission : 1° d'organiser les permanences d'aide juridique de première ligne assurées par des avocats et de veiller à leur décentralisation si nécessaire; 2° de promouvoir la concertation et la coordination entre les organisations d'aide juridique et de faciliter le renvoi vers des organisations spécialisées entre autres en favorisant la conclusion de conventions; 3° de veiller à la diffusion, spécialement auprès des groupes sociaux les plus vulnérables, d'informations relatives à l'existence et aux conditions d'accès à l'aide juridique. Cette diffusion a lieu là où l'aide juridique est assurée ainsi que, notamment, dans les greffes, les parquets, chez les huissiers de justice, dans les administrations communales et les centres publics d'aide sociale de l'arrondissement judiciaire; 4° de formuler les recommandations qu'elle juge utiles sur la base des rapports visés aux articles 508/6 et 508/11 et transmettre ces recommandations et rapports au Ministre de la Justice. <u>Art. 508/4.</u> L'Etat alloue un subside aux commissions d'aide juridique sur la base de critères objectifs fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. <u>CHAPITRE III.</u> - De l'aide juridique de première ligne. <u>Art. 508/5.</u> § 1er. Sans préjudice de l'aide juridique de première ligne assurée par d'autres organisations d'aide juridique, les permanences d'aide juridique de première ligne sont assurées par des avocats. L'Ordre des Avocats inscrit une fois l'an sur une liste les avocats désireux d'accomplir des prestations au titre de l'aide juridique de première ligne. La liste mentionne les orientations que les avocats déclarent et qu'ils justifient ou pour lesquelles ils s'engagent à suivre une formation organisée par le Conseil de l'Ordre ou les autorités visées à l'article 488. Le refus d'inscription sur la liste est susceptible d'appel conformément à l'article 432bis.
--	--

l'article 508/7.

L'Etat alloue, aux conditions visées à l'article 508/19, des indemnités aux avocats en raison des prestations accomplies au titre de l'aide juridique.

(...)

LIVRE IIIBIS. - De l'aide juridique de première et de deuxième ligne.

CHAPITRE I. - Disposition générale.

Art. 508/1. Pour l'application du présent livre, il faut entendre par :

1° aide juridique de première ligne : l'aide juridique accordée sous la forme de renseignements pratiques, d'information juridique, d'un premier avis juridique ou d'un renvoi vers une instance ou une organisation spécialisées;

2° aide juridique de deuxième ligne : l'aide juridique accordée à une personne physique sous la forme d'un avis juridique circonstancié ou l'assistance juridique dans le cadre ou non d'une procédure ou l'assistance dans le cadre d'un procès y compris la représentation au sens de l'article 728;

3° Commission d'aide juridique : la Commission visée à l'article 508/2;

4° Bureau d'aide juridique : le bureau visé à l'article 508/7;

5° organisation d'aide juridique : toute organisation assurant une aide juridique de première ligne dans un arrondissement judiciaire.

CHAPITRE II. - De la Commission d'aide juridique.

Art. 508/2. § 1er. Il y a dans chaque arrondissement judiciaire une Commission d'aide juridique. Dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, il en existe deux : la Commission d'aide juridique française et la

l'article 508/7.

L'Etat alloue, aux conditions visées à l'article 508/19, des indemnités aux avocats en raison des prestations accomplies au titre de l'aide juridique.

Lorsque les avocats exercent leur profession à l'intervention d'une société, celle-ci peut demander à se faire inscrire à la liste visée à l'article 508/7. Dans cette hypothèse, elle accomplira un nombre de dossiers attribué par le bureau d'aide juridique proportionnel au nombre d'avocats qui la composent, selon une clé de répartition déterminée par le Ministre. Les prestations d'aide juridique seront accomplies à l'intervention des avocats associés de cette société ou accomplissant leurs prestations dans le cadre d'un contrat de collaboration avec cette société. Les prestations accomplies par les avocats dans le cadre du présent alinéa seront accomplies au nom et pour compte de la société d'avocats. Les sociétés ayant décidé de s'inscrire à la liste visée à l'article 508/7 recevront un label dont la forme, les conditions d'octroi, de maintien, de publicité et d'utilisation seront déterminées par le Ministre. Par dérogation à l'article 508/19, §2, alinéa 2, lesdites sociétés ne pourront prétendre à aucune indemnité pour les prestations accomplies dans le cadre du présent alinéa.

(...)

LIVRE IIIBIS. - De l'aide juridique de première et de deuxième ligne.

CHAPITRE I. - Disposition générale.

Art. 508/1. Pour l'application du présent livre, il faut entendre par :

1° aide juridique de première ligne : l'aide juridique accordée sous la forme de renseignements pratiques, d'information juridique, d'un premier avis juridique ou d'un renvoi vers une instance ou une organisation spécialisées;

2° aide juridique de deuxième ligne : l'aide juridique accordée à une personne physique sous la forme d'un avis juridique circonstancié ou l'assistance juridique dans le cadre ou non d'une procédure ou l'assistance dans le cadre d'un procès y compris la représentation au sens de l'article 728;

3° Commission d'aide juridique : la Commission visée à l'article 508/2;

4° Bureau d'aide juridique : le bureau visé à l'article 508/7;

5° organisation d'aide juridique : toute organisation assurant une aide juridique de première ligne dans un arrondissement judiciaire.

CHAPITRE II. - De la Commission d'aide juridique.

Art. 508/2. § 1er. Il y a dans chaque arrondissement judiciaire une Commission d'aide juridique. Dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, il en existe deux : la Commission d'aide juridique française et la

L'Ordre transmet la liste des avocats à la Commission d'aide juridique. § 2. Sans préjudice de l'aide juridique de première ligne assurée par d'autres organisations d'aide juridique, aucuns frais ni honoraires ne sont réclamés par les avocats au bénéficiaire de l'aide juridique. § 3. Lorsque le renvoi vers une organisation d'aide juridique ou vers l'aide juridique de deuxième ligne s'avère indiqué, le demandeur en est immédiatement informé. L'organisation ou le Bureau d'aide juridique en est informé sans délai. § 4. L'Ordre des Avocats contrôle la qualité des prestations effectuées par les avocats au titre de l'aide juridique de première ligne. En cas de manquement, le Conseil de l'Ordre peut, par décision motivée, radier un avocat de la liste visée au § 1er, selon la procédure prévue aux articles 458 à 463. Art. 508/6. Sans préjudice des règles relatives au secret professionnel, les avocats assurant l'aide juridique de première ligne sont tenus d'adresser à la Commission d'aide juridique un rapport annuel portant sur les prestations accomplies à ce titre selon les modalités établies par le Ministre de la Justice en concertation avec les autorités visées à l'article 488. Ils font un rapport succinct au Bureau des consultations qu'ils ont données. CHAPITRE IV. - De l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou entièrement gratuite. Section I. - <Inséré par L. 1998-11-23/34, art. 4; En vigueur : 01-09-1999> De l'organisation. Art. 508/7. Au sein de chaque barreau, le Conseil de l'Ordre des Avocats établit un Bureau d'aide juridique selon les modalités et les conditions qu'il détermine. Le bureau a notamment pour mission d'organiser des services de garde. L'Ordre des Avocats inscrit une fois l'an sur une liste les avocats désireux d'accomplir à titre principal ou à titre accessoire des prestations au titre de l'aide juridique de deuxième ligne organisée par le bureau. La liste mentionne les orientations que les avocats déclarent et qu'ils justifient ou pour lesquelles ils s'engagent à suivre une formation organisée par le Conseil de l'Ordre ou les autorités visées à l'article 488. Le refus d'inscription sur la liste est susceptible d'appel conformément à l'article 432 bis.	L'Ordre transmet la liste des avocats à la Commission d'aide juridique. § 2. Sans préjudice de l'aide juridique de première ligne assurée par d'autres organisations d'aide juridique, aucuns frais ni honoraires ne sont réclamés par les avocats au bénéficiaire de l'aide juridique. § 3. Lorsque le renvoi vers une organisation d'aide juridique ou vers l'aide juridique de deuxième ligne s'avère indiqué, le demandeur en est immédiatement informé. L'organisation ou le Bureau d'aide juridique en est informé sans délai. § 4. L'Ordre des Avocats contrôle la qualité des prestations effectuées par les avocats au titre de l'aide juridique de première ligne. Sans préjudice des poursuites disciplinaires, en cas de manquement, le Conseil de l'Ordre peut, suivant le cas, par décision motivée subordonner au respect des conditions qu'il détermine le maintien de l'avocat sur la liste visée au §1^{er}, suspendre son inscription pour une période de huit jours à trois ans ou l'en omettre. Cette décision est susceptible d'appel conformément à l'article 432bis. En cas d'omission, l'avocat peut solliciter sa réinscription sur la liste visée au §1er, par une demande motivée qui ne peut être introduite avant un terme de cinq ans après son omission. Art. 508/6. Sans préjudice des règles relatives au secret professionnel, les avocats assurant l'aide juridique de première ligne sont tenus d'adresser à la Commission d'aide juridique un rapport annuel portant sur les prestations accomplies à ce titre selon les modalités établies par le Ministre de la Justice en concertation avec les autorités visées à l'article 488. Ils font un rapport succinct au Bureau des consultations qu'ils ont données. CHAPITRE IV. - De l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou entièrement gratuite. Section I. - <Inséré par L. 1998-11-23/34, art. 4; En vigueur : 01-09-1999> De l'organisation. Art. 508/7. Au sein de chaque barreau, le Conseil de l'Ordre des Avocats établit un Bureau d'aide juridique selon les modalités et les conditions qu'il détermine. Le bureau a notamment pour mission d'organiser des services de garde. L'Ordre des Avocats inscrit une fois l'an sur une liste les avocats et les sociétés d'avocats désireux d'accomplir à titre principal ou à titre accessoire des prestations au titre de l'aide juridique de deuxième ligne organisée par le bureau. La liste mentionne les orientations que les avocats et les sociétés d'avocats déclarent et qu'ils justifient ou pour lesquelles ils s'engagent à suivre une formation organisée par le Conseil de l'Ordre ou les autorités visées à l'article 488. Le refus d'inscription sur la liste est susceptible d'appel conformément à l'article 432 bis.
--	--

Le bureau transmet la liste des avocats à la Commission d'aide juridique. Art. 508/8. L'Ordre des Avocats contrôle la qualité des prestations effectuées par les avocats au titre de l'aide juridique de deuxième ligne. En cas de manquement, le Conseil de l'Ordre peut par décision motivée radier un avocat de la liste visée à l'article 508/7 selon la procédure visée aux articles 458 à 463. Art. 508/9. § 1er. Pour l'obtention d'une aide juridique de deuxième ligne partiellement ou entièrement gratuite, les personnes accordant l'aide juridique de première ligne renvoient le demandeur vers le bureau. Le bureau désigne un avocat que le demandeur aura choisi sur la liste visée à l'article 508/7. Le bureau informe l'avocat de sa désignation. L'avocat dont le nom figure sur la liste et auquel un justiciable se sera adressé directement sans passer par le bureau demande au bureau l'autorisation d'accorder l'aide juridique de deuxième ligne à son client lorsqu'il estime que celui-ci peut bénéficier de la gratuité complète ou partielle. L'avocat fait parvenir au bureau les pièces visées à l'article 508/13. En cas d'urgence, la personne qui n'a pas d'avocat peut s'adresser directement à l'avocat du service de garde. Cet avocat lui assure l'aide juridique et demande au bureau la confirmation de sa désignation. § 2. Un avocat qui intervient en application du présent chapitre ne peut en aucun cas s'adresser directement au bénéficiaire en vue du paiement des frais et honoraires, à moins que le bureau ne l'autorise à percevoir des provisions en cas d'urgence. Art. 508/10. Lorsque le bénéficiaire ne parle pas la langue de la procédure, le bureau lui propose dans la mesure du possible un avocat parlant sa langue ou une	Le bureau transmet la liste des avocats et les sociétés d'avocats à la Commission d'aide juridique. Art. 508/8. L'Ordre des avocats contrôle l'effectivité et la qualité des prestations effectuées par les avocats, accomplies en leur nom personnel ou au nom et pour compte d'une société d'avocats, au titre de l'aide juridique de deuxième ligne, ainsi que la régularité des démarches effectuées en application des articles 508/9, 508/14, alinéas 1^{er} et 3 et 508/19, §2, selon les modalités déterminées par le ministre de la justice. Sans préjudice des poursuites disciplinaires, en cas de manquement, le Conseil de l'Ordre peut, suivant le cas, par décision motivée, subordonner au respect des conditions qu'il détermine le maintien de l'avocat ou de la société d'avocats sur la liste visée à l'article 508/7, suspendre son inscription à cette liste pour une période de huit jours à trois ans ou l'en omettre. Cette décision est susceptible d'appel conformément à l'article 432bis. En cas d'omission l'avocat ou la société d'avocats peut solliciter sa réinscription sur la liste visée à l'article 508/7, par une demande motivée qui ne peut être introduite avant un terme de cinq ans après son omission. Art. 508/9. § 1er. Pour l'obtention d'une aide juridique de deuxième ligne partiellement ou entièrement gratuite, les personnes accordant l'aide juridique de première ligne renvoient le demandeur vers le bureau. Le bureau désigne un avocat ou une société d'avocats que le demandeur aura choisi sur la liste visée à l'article 508/7. Le bureau informe l'avocat ou la société d'avocats de sa désignation. L'avocat ou la société d'avocats dont le nom figure sur la liste et auquel un justiciable se sera adressé directement sans passer par le bureau demande au bureau l'autorisation d'accorder l'aide juridique de deuxième ligne à son client lorsqu'il estime que celui-ci peut bénéficier de la gratuité complète ou partielle. L'avocat ou la société d'avocats s'adresse au bureau, lequel procède conformément à la section 2 du présent chapitre. Le bureau désigne un avocat ou une société d'avocats que le demandeur aura choisi sur la liste visée à l'article 508/7. Le bureau informe l'avocat ou la société d'avocats de sa désignation. En cas d'urgence, la personne qui n'a pas d'avocat peut s'adresser directement à l'avocat du service de garde. Cet avocat lui assure l'aide juridique et demande au bureau la confirmation de sa désignation. § 2. Un avocat qui intervient en application du présent chapitre ne peut en aucun cas s'adresser directement au bénéficiaire en vue du paiement des frais et honoraires, à moins que le bureau ne l'autorise à percevoir des provisions en cas d'urgence. Art. 508/10. Lorsque le bénéficiaire ne parle pas la langue de la procédure, le bureau lui propose dans la mesure du possible un avocat parlant sa langue ou une
---	--

autre langue qu'il comprend et à défaut, un interprète. Les frais d'interprète sont à charge de l'Etat. Ils sont réglés selon la procédure prévue au règlement général sur les frais de justice en matière répressive. <u>Art. 508/11.</u> Les avocats sont tenus de faire régulièrement rapport au bureau selon les modalités établies par le Ministre de la Justice en concertation avec les autorités visées à l'article 488. Le bureau transmet annuellement un rapport sur le fonctionnement de l'aide juridique de deuxième ligne à la Commission d'aide juridique et au Ministre de la Justice selon les modalités établies par celui-ci. <u>Art. 508/12.</u> Sauf en cas d'urgence ou d'accord exprès du bureau, il est interdit aux avocats d'accorder une aide juridique de deuxième ligne dans les affaires pour lesquelles ils sont intervenus au titre de l'aide juridique de première ligne visée à l'article 508/4. <u>Section II.</u> - Du bénéfice de la gratuité complète ou partielle. <u>Art. 508/13.</u> 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. Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres le montant de ces ressources, les pièces justificatives à produire ainsi que les personnes assimilées à celles dont les ressources sont insuffisantes. Le bureau vérifie si les conditions de gratuité sont remplies. Le bureau conserve une copie des pièces. <u>Art. 508/14.</u> La demande tendant au bénéfice de la gratuité complète ou partielle est introduite verbalement ou par écrit par le demandeur ou son avocat figurant sur la liste visée à l'article 508/7. Sans préjudice de l'alinéa précédent, la demande peut également être introduite par le biais des autorités compétentes, au sens de la directive 2003/8/CE du Conseil du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires. Sauf en cas d'urgence, toutes les pièces justificatives visées à l'article 508/13 sont jointes à la demande. En cas d'urgence, le bénéfice de la gratuité complète ou partielle peut être accordé provisoirement au demandeur par le bureau. Dans ce cas, le bureau fixe le délai dans lequel le demandeur doit produire les pièces justificatives visées à l'article 508/13.	autre langue qu'il comprend et à défaut, un interprète. Les frais d'interprète sont à charge de l'Etat. Ils sont réglés selon la procédure prévue au règlement général sur les frais de justice en matière répressive. <u>Art. 508/11.</u> Les avocats sont tenus de faire régulièrement rapport au bureau selon les modalités établies par le Ministre de la Justice en concertation avec les autorités visées à l'article 488. Le bureau transmet annuellement un rapport sur le fonctionnement de l'aide juridique de deuxième ligne à la Commission d'aide juridique et au Ministre de la Justice selon les modalités établies par celui-ci. <u>Art. 508/12.</u> Sauf en cas d'urgence ou d'accord exprès du bureau, il est interdit aux avocats d'accorder une aide juridique de deuxième ligne dans les affaires pour lesquelles ils sont intervenus au titre de l'aide juridique de première ligne visée à l'article 508/4. <u>Section II.</u> - Du bénéfice de la gratuité complète ou partielle. <u>Art. 508/13.</u> 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, <u>sauf preuve contraire.</u> Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres le montant de ces ressources, les pièces justificatives à produire ainsi que les personnes assimilées à celles dont les ressources sont insuffisantes. Le bureau vérifie si les conditions de gratuité sont remplies. Le bureau conserve une copie des pièces. <u>Art. 508/14.</u> La demande tendant au bénéfice de la gratuité complète ou partielle est introduite verbalement ou par écrit par le demandeur ou son avocat figurant sur la liste visée à l'article 508/7. Sans préjudice de l'alinéa précédent, la demande peut également être introduite par le biais des autorités compétentes, au sens de la directive 2003/8/CE du Conseil du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires. Sauf en cas d'urgence, toutes les pièces justificatives visées à l'article 508/13 sont jointes à la demande. <u>En cas d'urgence, le bénéfice de la gratuité complète ou partielle peut être accordé provisoirement au demandeur par le bureau sans production de tout ou partie des pièces justificatives visées à l'article 508/13 et, le cas échéant, sans paiement de la contribution visée à l'article 508/17, alinéa 1. Dans ce cas, le demandeur doit produire les pièces justificatives et, le cas échéant verser la contribution dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la décision.</u> <u>A défaut de produire ces pièces justificatives ou de</u>
--	---

Pour statuer sur la demande de la gratuité complète ou partielle, le bureau se prononce sur pièces. Le demandeur ou, le cas échéant, son avocat, est entendu à sa demande ou lorsque le bureau l'estime nécessaire. Les demandes manifestement mal fondées sont rejetées. <u>Art. 508/15.</u> Sauf en cas d'urgence, le demandeur et, le cas échéant, son avocat, est informé de la décision du bureau dans les quinze jours de la demande. Toute décision de refus est motivée. Sa notification doit contenir les informations utiles pour introduire le recours prévu à l'article 508/16. <u>Art. 508/16.</u> Le demandeur peut, dans le mois de la notification prévue à l'article 508/15, former un recours auprès du tribunal du travail contre une décision de refus. <u>Art. 508/17.</u> Si le demandeur a obtenu l'aide juridique entièrement ou partiellement gratuite et souhaite introduire une requête tendant à l'assistance judiciaire, son avocat transmet sans délai la décision du bureau d'aide juridique au tribunal compétent.	verser la contribution dans ce délai, le bureau met fin à l'aide juridique. Il en informe directement le demandeur et l'avocat désigné provisoirement. Pour statuer sur la demande de la gratuité complète ou partielle, le bureau se prononce sur pièces. Le demandeur ou, le cas échéant, son avocat, est entendu à sa demande ou lorsque le bureau l'estime nécessaire. Les demandes manifestement mal fondées sont rejetées. <u>Art. 508/15.</u> Sauf en cas d'urgence, le demandeur et, le cas échéant, son avocat, est informé de la décision du bureau dans les quinze jours de la demande. Toute décision de refus est motivée. Sa notification doit contenir les informations utiles pour introduire le recours prévu à l'article 508/16. <u>Art. 508/16.</u> Le demandeur peut, dans le mois de la notification prévue à l'article 508/15, former un recours auprès du tribunal du travail contre une décision de refus. <u>Art. 508/17.</u> Lorsque le demandeur se trouve dans les conditions pour bénéficier de l'aide juridique de deuxième ligne entièrement ou partiellement gratuite, la désignation d'un avocat ou d'une société d'avocats figurant sur la liste visée à l'article 508/7 est subordonnée au paiement par le bénéficiaire d'une contribution financière. Le bureau informe l'avocat de sa désignation lorsqu'il a reçu le paiement de la contribution. Outre la contribution due pour la désignation de l'avocat ou de la société d'avocats, le bénéficiaire sera redevable envers le bureau d'une contribution forfaitaire due pour chaque instance dans laquelle il est représenté par son avocat, tant en qualité de demandeur que défendeur. Le Roi détermine les règles et le montant des contributions visées aux alinéas 1^{er} et 2, ainsi que ce qu'il convient d'entendre par instance au sens du présent article. Le Roi détermine également les cas d'exemptions du paiement de ces contributions. Lorsque le bureau a reçu la contribution visée à l'alinéa 2, il conserve la preuve du paiement et délivre au bénéficiaire ainsi qu'à l'avocat ou à la société d'avocats une attestation relative à la preuve du paiement de la contribution et à l'instance et à l'affaire à laquelle cette contribution est destinée. Lorsque le bénéficiaire se trouve dans un cas d'exemption du paiement des contributions, le bureau délivre au bénéficiaire ainsi qu'à l'avocat ou à la société d'avocats une attestation selon laquelle aucune contribution n'est due pour cette instance et cette affaire. Si le bénéficiaire souhaite introduire une requête en assistance judiciaire dans le cadre de l'instance pour laquelle la contribution a été payée, son avocat transmet à la juridiction compétente la décision du bureau ainsi que l'attestation visée à l'alinéa 4. Lorsqu'une contribution a été payée au bureau par un
--	--

<u>Art. 508/18.</u> Le bureau peut mettre fin à l'aide juridique de deuxième ligne lorsque le bénéficiaire ne satisfait plus aux conditions prévues à l'article 508/13 ou lorsque le bénéficiaire ne collabore manifestement pas à la défense de ses intérêts. A cette fin, l'avocat dépose une requête motivée au bureau. Le bureau porte la requête à la connaissance du bénéficiaire et l'invite à formuler ses observations. Toute décision de mettre fin à l'aide octroyée est communiquée par lettre recommandée à la poste au bénéficiaire. Cette décision est susceptible de recours. Les articles 508/15 et 508/16 sont d'application. <u>CHAPITRE V.</u> - L'indemnisation des avocats. <u>Art. 508/19.</u> § 1er. L'avocat perçoit l'indemnité de procédure accordée au bénéficiaire. § 2. Les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite font rapport au bureau sur chaque affaire pour laquelle ils ont accompli des prestations à ce titre. Ce rapport mentionne également l'indemnité de procédure perçue par l'avocat. Le bureau attribue des points aux avocats pour ces prestations et en fait rapport au bâtonnier. Le bâtonnier communique le total des points de son	bénéficiaire afin de lui permettre de se défendre dans le cadre d'une instance au fond et qu'il a été entièrement mis hors cause par jugement ou arrêt définitif et coulé en force de chose jugée, la contribution visée à l'alinéa 2 lui sera remboursée par le bureau. <u>Art. 508/18.</u> Le bureau peut mettre fin à l'aide juridique de deuxième ligne lorsqu'il est constaté que le bénéficiaire ne satisfaisait pas ou ne satisfait plus aux conditions prévues à l'article 508/13 ou lorsque le bénéficiaire ne collabore manifestement pas à la défense de ses intérêts. En vue d'un contrôle, le bureau transmet au Ministre de la justice, toutes les informations utiles relatives aux demandes d'aide juridique qui ont été accordées. Le ministre de la Justice détermine la nature des informations à communiquer ainsi que les modalités de transmissions des informations. Lorsque le ministre constate, par toutes voies de droit, que le bénéficiaire n'entraîne pas ou n'entre plus dans les conditions d'octroi de l'aide juridique de deuxième ligne, il en informe le bureau et lui communique les éléments de preuve dont il dispose. Lorsque l'avocat constate par toutes voies de droit, que le bénéficiaire n'entraîne pas ou n'entre plus dans les conditions d'octroi de l'aide juridique de deuxième ligne ou qu'il ne collabore manifestement pas à la défense de ses intérêts, il dépose une requête motivée au bureau. Lorsque le bureau est saisi d'une demande du Ministre de la justice ou d'une requête de l'avocat, il en informe le bénéficiaire et l'invite à formuler ses observations. A défaut d'observations du bénéficiaire dans un délai de quinze jours ouvrables, celui-ci est présumé acquiescer au contenu des éléments de preuve ou de la requête. Toute décision de mettre fin à l'aide octroyée est communiquée par lettre recommandée à la poste au bénéficiaire. Cette décision est susceptible de recours. Les articles 508/15 et 508/16 sont d'application. <u>CHAPITRE V.</u> - L'indemnisation des avocats. <u>Art. 508/19.</u> § 1er. L'avocat perçoit l'indemnité de procédure accordée au bénéficiaire. § 2. Les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite font rapport au bureau sur chaque affaire pour laquelle ils ont accompli des prestations à ce titre. Ce rapport mentionne également l'indemnité de procédure perçue par l'avocat ainsi que les honoraires perçus en vertu de l'article 508/19ter. À l'exception des cas visés aux articles 435, alinéa 3, 446bis, alinéa 4, et des points correspondant aux sommes perçues sur base de l'article 508/19ter, le bureau attribue des points aux avocats pour ces prestations et en fait rapport au bâtonnier. Le bâtonnier communique le total des points de son
---	--

barreau aux autorités visées à l'article 488, lesquelles communiquent le total des points de tous les barreaux au Ministre de la Justice. § 3. Dès réception de l'information visée au § 2, le Ministre de la Justice peut faire effectuer un contrôle selon les modalités qu'il détermine après concertation avec les autorités visées à l'article 488. Il ordonne le paiement de l'indemnité à ces autorités qui en assurent la répartition par le biais des ordres des avocats. CHAPITRE Vbis. - Frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique. Art. 508/19bis. Une subvention annuelle est prévue pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, à charge du budget du SPF Justice. Celle-ci correspond à 8,108 % de l'indemnité visée à l'article 508/19, § 3. Cette subvention est payable à terme échu. Le Roi détermine les modalités d'exécution de cet article, et notamment la manière dont cette subvention est répartie. CHAPITRE VI. - De la récupération de l'indemnité de l'Etat. - Du droit de l'avocat au paiement intégral des frais et honoraires. Art. 508/20. § 1er. Sans préjudice de sanctions pénales, l'indemnité allouée pour l'aide juridique de deuxième ligne peut être récupérée par le Trésor auprès du bénéficiaire de cette aide : 1° s'il est établi qu'est intervenue une modification du patrimoine, des revenus ou des charges du bénéficiaire et que celui-ci est par conséquent en mesure de payer; 2° lorsque le justiciable a tiré profit de l'intervention de l'avocat de manière telle que si ce profit avait existé au jour de la demande, cette aide ne lui aurait pas été accordée; 3° si l'aide a été accordée à la suite de fausses déclarations ou a été obtenue par d'autres moyens	barreau aux autorités visées à l'article 488, lesquelles communiquent le total des points de tous les barreaux au Ministre de la Justice. § 3. Dès réception de l'information visée au § 2, le Ministre de la Justice peut faire effectuer un contrôle selon les modalités qu'il détermine après concertation avec les autorités visées à l'article 488. Il ordonne le paiement de l'indemnité à ces autorités qui en assurent la répartition par le biais des ordres des avocats. CHAPITRE Vbis. - Frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique. Art. 508/19bis. Une subvention annuelle est prévue pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, à charge du budget du SPF Justice. Celle-ci correspond à 8,108 % de l'indemnité visée à l'article 508/19, § 3. Cette subvention est payable à terme échu. Le Roi détermine les modalités d'exécution de cet article, et notamment la manière dont cette subvention est répartie. CHAPITRE VI. - De la récupération de l'indemnité de l'Etat. - Du droit de l'avocat au paiement intégral des frais et honoraires. Art. 508/19ter. L'avocat qui constate que son intervention a permis au bénéficiaire de percevoir des sommes autres qu'à caractère alimentaire lui permettant de payer des honoraires, en informe le bénéficiaire et le bureau. Le bureau communique à l'avocat le montant des honoraires que l'avocat retient ou facture au bénéficiaire. Le Roi détermine les règles relatives au calcul et les modalités de recouvrement des frais et honoraires que l'avocat pourra retenir ou facturer au bénéficiaire. Le bureau fait rapport au bâtonnier. Pour les prestations pour lesquelles des honoraires sont retenus ou facturés, aucun point ne sera attribué conformément à l'article 508/19, §2, alinéa 2. Pour le solde ou les montants impayés, le bureau procède conformément à l'article 508/19, §2, alinéa 2. Art. 508/20. § 1er. Sans préjudice de sanctions pénales, l'indemnité allouée pour l'aide juridique de deuxième ligne peut être récupérée par le Trésor auprès du bénéficiaire de cette aide : 1° s'il est établi qu'est intervenue une modification du patrimoine, des revenus ou des charges du bénéficiaire et que celui-ci est par conséquent en mesure de payer; 2° lorsque le justiciable a tiré profit de l'intervention de l'avocat de manière telle que si ce profit avait existé au jour de la demande, cette aide ne lui aurait pas été accordée, pour autant que ces montants n'aient pas été récupérés par l'avocat en application de l'article 508/19ter; 3° si l'aide a été accordée à la suite de fausses déclarations ou a été obtenue par d'autres moyens
--	--

frauduleux. Dans ce cas, le bureau dresse l'état des frais et honoraires que l'avocat peut encore réclamer au bénéficiaire. § 2. Si le bénéficiaire a droit à l'intervention d'une assurance de protection juridique, l'avocat désigné en informe le bureau et le Trésor est subrogé aux droits du bénéficiaire à concurrence du montant de l'aide juridique consentie qu'il a pris en charge. Si le bénéficiaire a obtenu ladite intervention, le Trésor lui réclame le montant de l'aide juridique consentie. Il en va de même si le bénéficiaire a droit à une indemnité de procédure et la perçoit après que l'avocat a fait rapport au bureau conformément à l'article 508/19, § 2. Si l'avocat du bénéficiaire a obtenu l'intervention d'une assurance protection juridique, le Trésor lui réclame le montant de l'aide juridique consentie. § 3. La récupération visée au § 1er du présent article se prescrit par cinq ans à compter de la décision d'octroi de l'aide juridique partiellement ou entièrement gratuite, sans que le délai de prescription puisse être inférieur à un an à compter de la perception de l'indemnité par l'avocat. <u>CHAPITRE VII.</u> - De la commission d'office des avocats. <u>Art. 508/21.</u> Dans tous les cas où en vertu de la loi un avocat doit être commis d'office, il est désigné par le bâtonnier ou par le bureau, sauf les exceptions prévues par la loi. <u>Art. 508/22.</u> Lorsque la personne qui doit être assistée n'est pas dans les conditions de ressources visées à l'article 508/13, le bâtonnier désigne l'avocat qui aura été choisi par cette personne. Dans les cas qu'il juge urgents, le bâtonnier désigne un avocat qui participe aux services de garde visés à l'article 508/7. L'article 446ter est applicable en ce qui concerne les honoraires de cet avocat. Si la personne assistée omet ou refuse de payer, l'Etat alloue une indemnité à l'avocat commis d'office pour l'accomplissement des prestations pour lesquelles la Commission a eu lieu. En cas de paiement partiel des honoraires par la personne assistée, l'indemnité est diminuée du montant payé. Lorsqu'une indemnité est octroyée, les chapitres V et VI sont d'application. <u>Art. 508/23.</u> Lorsque la personne assistée est dans les conditions de ressources visées à l'article 508/13, le bureau désigne un avocat dans la liste visée à l'article 508/7. Dans les cas qu'il juge urgents, le bâtonnier désigne un avocat qui est inscrit sur la liste visée à l'article 508/7 et en informe le bureau.	frauduleux. (L'alinéa 2 est abrogé) § 2. Si le bénéficiaire a droit à l'intervention d'une assurance de protection juridique, l'avocat désigné en informe le bureau et le Trésor est subrogé aux droits du bénéficiaire à concurrence du montant de l'aide juridique consentie qu'il a pris en charge. Si le bénéficiaire a obtenu ladite intervention, le Trésor lui réclame le montant de l'aide juridique consentie. Il en va de même si le bénéficiaire a droit à une indemnité de procédure et la perçoit après que l'avocat a fait rapport au bureau conformément à l'article 508/19, § 2. Si l'avocat du bénéficiaire a obtenu l'intervention d'une assurance protection juridique, le Trésor lui réclame le montant de l'aide juridique consentie. § 3. La récupération visée au § 1er du présent article se prescrit par cinq ans à compter de la décision d'octroi de l'aide juridique partiellement ou entièrement gratuite, sans que le délai de prescription puisse être inférieur à un an à compter de la perception de l'indemnité par l'avocat. <u>CHAPITRE VII.</u> - De la commission d'office des avocats. <u>Art. 508/21.</u> Dans tous les cas où en vertu de la loi un avocat doit être commis d'office, il est désigné par le bâtonnier ou par le bureau, sauf les exceptions prévues par la loi. <u>Art. 508/22.</u> Lorsque la personne qui doit être assistée n'est pas dans les conditions de ressources visées à l'article 508/13, le bâtonnier désigne l'avocat qui aura été choisi par cette personne. Dans les cas qu'il juge urgents, le bâtonnier désigne un avocat ou une société d'avocats qui participe aux services de garde visés à l'article 508/7. L'article 446ter est applicable en ce qui concerne les honoraires de cet avocat. Si la personne assistée omet ou refuse de payer, l'Etat alloue une indemnité à l'avocat commis d'office pour l'accomplissement des prestations pour lesquelles la Commission a eu lieu. En cas de paiement partiel des honoraires par la personne assistée, l'indemnité est diminuée du montant payé. Lorsqu'une indemnité est octroyée, les chapitres V et VI sont d'application. <u>Art. 508/23.</u> Lorsque la personne assistée est dans les conditions de ressources visées à l'article 508/13, le bureau désigne un avocat ou une société d'avocats dans la liste visée à l'article 508/7. Dans les cas qu'il juge urgents, le bâtonnier désigne un avocat ou une société d'avocats qui est inscrit sur la liste visée à l'article 508/7 et en informe le bureau.
--	---

BIBLIOGRAPHIE

LEGISLATION

LEGISLATION EUROPEENNE

- Charte européenne des droits de l’homme, art. 6.
- Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne, art. 47.
- Directive 2002/8/CE du Conseil du 27 janvier 2003 visant à améliorer l’accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l’établissement de règles minimales communes relatives à l’aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires, *J.O.U.E.*, L.026 du 31 janvier 2003, pp. 41-47.
- Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d’accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d’arrêt européen, au droit d’informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires, *J.O.U.E.*, L.294 du 6 novembre 2013, pp. 1-12.

LEGISLATION FRANCAISE

- Loi n°2007-210 du 19 février 2007 portant réforme de l’assurance de protection juridique, *JORF*, 21 février 2007, p. 3051, art. 5.
- Décret n°2008-1324 du 15 décembre 2008 relatif à la prise en charge, au titre de l’aide juridictionnelle, des frais non couverts par un dispositif de protection juridique, *JORF*, 17 décembre 2008, p. 19229.

LEGISLATION BELGE

- Constitution, art. 23.
- C.jud., art. 508/1 à 508/23.
- C. jud., art. 435.
- C. pén., art. 458.
- C.i.cr., art. 47bis.
- Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d’Etat, *M.B.*, 21 mars 1973, p. 3461.
- Loi du 9 avril 1980 tendant à apporter une solution partielle au problème de l’assistance judiciaire et organisant la rémunération des avocats stagiaires chargés de l’assistance judiciaire, *M.B.*, 30 avril 1980, p. 5249.
- Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *M.B.*, 14 août 1990, p. 15779, art. 2bis, §2.

- Loi du 13 avril 1995 modifiant les articles 455 et 455bis du Code judiciaire, *M.B.*, 2 juin 1995, p. 15627.
- Loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, *M.B.*, 22 décembre 1999, p. 40568.
- Loi-programme du 22 décembre 2003, *M.B.*, 31 décembre 2003, p. 62160.
- Loi du 13 août 2011 modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive afin de conférer des droits, dont celui de consulter un avocat et d'être assisté par lui, à toute personne auditionnée et à toute personne privée de liberté, *M.B.*, 5 septembre 2011, p. 56347.
- Loi du 28 avril 2015 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe, *M.B.*, 26 mai 2015, p. 29666.
- Arrêté royal du 20 décembre 1999 déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisations d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique et fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, §3, al. 2 et 508/4 du Code judiciaire, *M.B.*, 1 septembre 1999, p. 50054.
- Arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif aux subsides pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, *M.B.*, 30 décembre 1999, p. 50061.
- Arrêté royal du 10 juillet 2001 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 25 juillet 2001, p. 25173.
- Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 24 décembre 2003, p. 60559.
- Arrêté royal du 7 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 20 juillet 2006, p. 36188.
- Arrêté royal du 31 août 2011 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, *M.B.*, 8 septembre 2011, p. 57195.
- Règlement du 12 juin 1987 du conseil général de l'Ordre National des Avocats de Belgique concernant l'indemnité allouée aux avocats-stagiaires, *M.B.*, 12 juin 1987, aujourd'hui abrogé.
- Règlement du 26 mai 2014 de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone modifiant l'article 5.17 du Code de déontologie de l'avocat, *M.B.*, 29 août 2014, p. 64962.

TRAVAUX PREPARATOIRES

- Projet de loi relative à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1997/1998, n°1-970/5, p. 20.
- Proposition de loi visant à modifier les articles 508/5 et 508/8 du Code judiciaire concernant la qualité de l'aide juridique, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. 2014, n°0258/001, pp. 1-12.
- Proposition de loi modifiant le Code judiciaire et visant à instaurer une indemnisation fixe des avocats de l'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014, n° 0154/001, pp. 1-6.
- Proposition de loi instituant un Fonds d'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. 2014-2015, n°0653/001, pp. 1-6.
- Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'évaluation périodique de l'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014-2015, n°0775/001, pp. 1-9.
- *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 1996-1997, n°1117/1, développements, p. 2.
- *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2010-2011, 1279/005, rapport de la commission justice, p. 6.
- *Doc. parl.*, Sén., sess. 2010-2011, n°5-663/1, développements, pp. 24-62.
- *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2014-2015, n°0020/018, Exposé d'orientation politique – Justice, pp. 1-35.
- Avis de la Cour des comptes du 25 novembre 2011 relatif à la proposition de loi modifiant le Code judiciaire et visant à instaurer une indemnisation fixe des avocats de l'aide juridique de deuxième ligne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 0454/006, p. 8.
- Question n°5-2513 de M. Bert Anciaux du 7 novembre 2012, *Q.R.*, Sén., sess. ord. 2012-2013, p. 32.

JURISPRUDENCE

JURISPRUDENCE EUROPEENNE

- Cour eur.D.H., arrêt *Salduz c. Turquie*, 27 novembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 196.

JURISPRUDENCE BELGE

- C.Const., 14 février 2013, *Juristenkrant*, 2013, p. 1.
- Cass., 19 mai 2004, *Pas.*, 2004, p. 647.
- Cass., 3 janvier 2013, *J.L.M.B.*, 2014, p. 1385.
- Civ. Liège, 30 septembre 2013, *R.G.C.F.*, 2013, pp. 411-415.
- J.P. Zottegem, 17 novembre 2011, *J.J.P.*, 2013, p. 684, note MOEYKENS F.

DOCTRINE

- BAILLEUX A., « Nieuwe richtlijn verstrekt rol advocaat in strafprocedure », *Juristenkrant*, 2013, p. 1.
- BAYOT B., Les perspectives de financement de l'aide juridique, 2012, pp. 1-20, disponible sur <http://www.barreaudebruxelles.be>.
- BEERNAERT M.-A., « Accès à l'avocat: enfin! », *J.dr.eur.*, 2013, p. 375.
- BIGWOOD J., DE BRIEY R., BRUYNS F., DALNE C., GHISLAIN M., GROGNARD X., THIRY E., VERGAUWEN A., « La discipline des avocats. Chronique de jurisprudence (2006-2011) », *J.T.*, 2012, pp. 449-460.
- BOONE R., « UGent start legal clinic mensenrechten met studenten », *Juristenkrant*, 2014, p. 1.
- BOONEN S. et LECHANTEUR C., « Aide juridique et assistance judiciaire », in *L'accès au droit* (sous la dir. de G. DE LEVAL), Formation permanente CUP, 2007, pp. 157-188.
- BOONEN S., *L'aide juridique - A l'usage des magistrats, des avocats, des organisations d'aide juridique et de tous les praticiens en général*, Kluwer, 2007, pp. 1-377.
- BOUHON M., « La loi 'Salduz', un coup dans l'eau ? », *Ann. Dr.*, Vol. 72, n°2, 2012, pp. 177-201.
- BOURDIEU P., « Esprits d'Etat [Genèse et structure du champ bureaucratique] », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1993, pp. 49-62.
- BOURDIEU P., « Postface. La noblesse : capital social et capital symbolique », in *Anciennes et nouvelles aristocraties, de 1880 à nos jours* (sous la dir. de D. LANCIEN et M. de SAINT MARTIN), Paris, 2007, pp. 385-397.
- BRUNEL G., « La subsidiarité de l'aide juridictionnelle : un dispositif à l'efficacité limitée », *Droit et procédures*, 2015, p. 86.
- CARDOZO J.-L., « La grève des avocats pro deo aura-t-elle porté ses fruits ? », *Ensemble!*, 2012, pp. 62-66.
- COLMANT S., « Des legal clinics en Belgique ? », *J.T.*, 2014, pp. 485-486.
- COLMANT S., Les legal clinics, nouvel instrument d'enseignement du droit, au service des justiciables ?, 4 août 2014, disponible sur <http://www.justice-en-ligne.be>.
- CRUYPLANTS J., « Ne pas tomber sous le coût de la justice », Rapport à l'AG des bâtonniers francophones et germanophone sur le financement de l'accès à la Justice, supplément au n°1 de la lettre du barreau, 2003, pp. 1-68.

- CRUYPLANTS J., « Le point de vue et les attentes du barreau concernant l'accès à la justice », in *Quel accès à la justice ? Matinée de réflexion organisée à l'initiative d'O. MAINGAIN et J. GALAND, députés fédéraux*, 2004, Bruxelles, pp. 11-20, disponible sur <http://www.fdf.be>.
- DEFOIRDT C., « Aide juridique », in *Droit judiciaire – Commentaire pratique* (sous la dir. de D. MOUGENOT), Kluwer, 2007, pp. 1-11.
- DE BECO R., L'avocat, dernier rempart contre l'injustice : le droit européen à la rescousse, 7 mars 2014, disponible sur <http://www.justice-en-ligne.be>.
- DE BAERDEMAEKER R., « Le gouvernement a la responsabilité de veiller à ce que l'aide juridique soit une réalité », *J.T.*, 2012, p. 447.
- DE BAERDEMAEKER R. et PICARD J.-M., « Le gouvernement veut-il tuer l'aide juridique? », *La Tribune*, 2013.
- DE BRIEY R., « Introduction », in *L'aide juridique et les maisons de justice – Vers une justice plus citoyenne?*, Actes du colloque du 26 avril 2001, Ordre des avocats du Barreau de Nivelles, Nivelles, Université Catholique de Louvain – Département de criminologie et de droit pénal, Louvain-la-Neuve, 2002, pp. 1-180.
- DE TERWAGNE A., « Aide juridique en droit de la jeunesse : vers un service public au rabais ? », *J.D.J.*, 2013, pp. 12-23.
- FLAGOTHIER J.-L., « L'assurance protection juridique. Instrument d'accès au droit », in *L'accès à la justice (sous la dir. de G. DE LEVAL)*, Formation permanente CUP, Anthémis, 2007, pp. 189-204.
- GACHI K., Droit d'accès à un avocat (Directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013) : Un renforcement du socle européen des droits et garanties procéduraux du suspect, 27 novembre 2013, disponible sur <http://www.revdh.org>.
- GALAND J., « Conclusion », in *Quel accès à la justice ? Matinée de réflexion organisée à l'initiative d'O. MAINGAIN et J. GALAND, députés fédéraux*, 2004, Bruxelles, pp. 21-22, disponible sur <http://www.fdf.be>.
- GIBENS S., *Juridische Bijstand*, Kluwer, 2008, pp. 1-187.
- GOSENS R., CHÂTEAU A., DE TERWAGNE A., L'aide juridique : cours CAPA édition 2013 – B.A.J. de Bruxelles, p. 2.
- GOTHOT S., « AVOCATS.BE en mouvement... », *La tribune*, 2015.
- HAMAIDE J., « Accès à la justice et assistance judiciaire », in *L'arriéré judiciaire n'est pas une fatalité* (Actes du colloque des 4 et 5 juin 2004 du Conseil Supérieur de la Justice à Bruxelles), Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 101-109.
- HENRY P. et PICARD J.-M., « Aide juridique: une rallonge bienvenue mais très insuffisante », *La Tribune*, 2014.

- HENRY P., « Horizon 2025 – Un plan pour l’avenir de la profession – Un congrès... », *La Tribune*, 2015.
- HENRY P., « La majoration des droits de greffe : le gouvernement squeezé ?... », *La Tribune*, 2015.
- HUET P. et GILLAIN A., « La loi Salduz et l’aide juridique », *Le pli juridique*, 2012, pp. 5-6.
- JEUNEHOMME J. et WILDEMEERSCH J., *L’assurance protection juridique*, Série « les ateliers des FUCaM », Anthémis, Limal, 2012, pp. 1-133.
- LAMBERT M., « Une crise pour tous, tous pour la crise », *La chronique de la ligue des droits de l’Homme asbl*, pp. 2-4, disponible sur <http://www.liguedh.be>.
- LECHANTEUR C., « Aide juridique: une charge ou une opportunité? », in *Etre avocat demain, à quel prix?*, Actes du congrès de l’OBFG, 22 mars 2007, Anthémis, pp. 243-248.
- LEFEVRE F., OOSTERBOSCH J., DE JAEGERE P., JUDO F., Rapport Horizon 2025, 22 mai 2015, pp. 1-66, disponible sur <http://agissons.avocats.be/agissons>.
- LENELLE G., « Aide juridique: un droit fondamental en sursis? », *La Chronique de la ligue des droits de l’Homme asbl*, pp. 6-9, disponible sur <http://www.liguedh.be>.
- LEROY A., « L’avocat et la loi Salduz », *J.T.*, 2011, pp. 851-856.
- MAHY C., « Justice pour tous ! », *La chronique de la ligue des droits de l’Homme asbl*, pp. 14-17, disponible sur <http://www.liguedh.be>.
- MARTIN D., « Le droit des étrangers: un laboratoire de la réforme? », *La Chronique de la ligue des droits de l’Homme asbl*, pp. 18-19, disponible sur <http://www.liguedh.be>.
- MINCKE C. et SCHOENAERS F. (promoteurs), Recherche relative au système de rémunération de l’aide juridique de deuxième ligne. Rapport de recherche, INCC et Université de Liège, septembre 2012, pp. 1-156.
- MOEYKENS F., « Rechtsbijstandsverplichtingen voor de advocaat en het recht op zijn ereloon », *J.J.P.*, 2013, pp. 687-693.
- MOUTON A., « Salduz appliqué aux mineurs : bilans et perspectives », *J.D.J.*, 2013, pp. 6-13.
- PARIS C., « Mutualiser les frais de justice ? », in *Quel accès à la justice ? Matinée de réflexion organisée à l’initiative d’O. MAINGAIN et J. GALAND, députés fédéraux*, 2004, Bruxelles, pp. 3-7, disponible sur <http://www.fdf.be>.
- PICARD J.-M., « L’aide juridique, pierre de touche de l’indépendance de l’avocat? », *J.T.*, 2011, pp. 519-521.

- PICARD J.-M., Les principes et perspectives de l'aide juridique. Le BAJ: le plus grand cabinet d'avocats du pays, 8 juin 2012, disponible sur <http://www.barreaudebruxelles.be>.
- PICARD J.-M., « La valeur du point diminuée de 4% », *La Tribune*, 2015, p. 1.
- PICHAULT P., « Vaincre la « surdicécité » », *J.T.*, 2014, pp. 418-419.
- RAES A., DEVEUX E., DELADRIERE A., PENNE H., DE KEULENAER S., DECRAMER K., FRANSSSENS M., « Vers où Salduz nous mènera-t-il ? Evaluation de la pratique et regard vers le futur », *Rev. dr. pén.*, 2015, pp. 7-40.
- RENAULT G., « Les questions des justiciables », in *L'aide juridique et les maisons de justice – vers une justice plus citoyenne?*, Actes du colloque du 26 avril 2001, Ordre des avocats du Barreau de Nivelles, Nivelles, Université Catholique de Louvain – Département de criminologie et de droit pénal, Louvain-la-Neuve, 2002, pp. 117-132.
- ROMBOUX C., « Loi Salduz », in *Postal Mémoires*, Kluwer, 2012, pp. 181-388.
- ROOS S., « L'aide juridique », *J.dr.jeun.*, 2007, pp. 57-61.
- SAROLEA S., Le point de vue d'un avocat, in *L'aide juridique et les maisons de justice – Vers une justice plus citoyenne?*, Actes du colloque du 26 avril 2001, Ordre des avocats du Barreau de Nivelles, Nivelles, Université Catholique de Louvain – Département de criminologie et de droit pénal, Louvain-la-Neuve, 2002, pp. 159-161.
- STEINBACH C., Les pauvres passeront à la ca(i)sse, 24 février 2014, disponible sur <http://www.mondequibouge.be>.
- VANDERMEERSCH D., « La procédure pénale au début du XXI^e siècle – Les défis », *J.T.*, 2015, pp. 413-420.
- VANWAERTS F., « Justice: le dernier rempart », *La chronique de la ligue des droits de l'Homme asbl*, pp. 20-21, disponible sur <http://www.liguedh.be>.
- VANWAEYENBERGH K. et GILLARD B., L'avocat pourra également assister à l'audition du suspect non privé de liberté: la Directive européenne 2013/48/EU va amener le législateur belge à devoir adapter prochainement la législation Salduz, 2014, disponible sur <http://www.eubelius.be>.
- WATHY M., « Le point de vue d'un CPAS: vers une approche concertée de la transparence d'un système », in *L'aide juridique et les maisons de justice - vers une justice plus citoyenne?*, Actes du colloque du 26 avril 2001, Ordre des avocats du Barreau de Nivelles, Nivelles, Université Catholique de Louvain – Département de criminologie et de droit pénal, Louvain-la-Neuve, 2002, pp. 133-144.

DOCUMENTS POLITIQUES ET ADMINISTRATIFS

- CEPEJ, Rapport sur les systèmes judiciaires européens – Edition 2014 (2012) : efficacité et qualité de la justice, 2014, pp. 1-569, disponible sur <http://www.coe.int>.
- SPF Justice, Plan Justice – Une plus grande efficacité pour une meilleure justice, pp. 1-117 p., disponible sur <http://justice.belgium.be>.
- Accord du gouvernement Michel, 14 octobre 2014, pp. 113-115, disponible sur <http://www.premier.be>.
- Communiqué de presse du SPF Justice concernant la réforme de l'aide juridique, 3 mai 2013, disponible sur <http://justice.belgium.be>.
- Cour des comptes, commentaires et observations sur les projets de budget de l'Etat pour l'année 2012, 5 janvier 2012, disponible sur <http://www.ccrek.be>.
- Cour des comptes, commentaires et observations sur les projets d'ajustement du budget de l'Etat pour l'année budgétaire 2012, 23 avril 2012, disponible sur <http://www.ccrek.be>.
- Cour des comptes, Commentaires et observations sur les projets d'ajustement du budget de l'Etat pour l'année budgétaire 2013, 17 mai 2013, disponible sur <http://www.ccrek.be>.

DIVERS

- Communiqué de presse de l'O.B.F.G. du 22 mars 2012, disponible sur <http://www.avocats.be>.
- Communiqué de presse de l'O.V.B. du 29 avril 2013, Hervorming pro Deo : klassejustitie loert om de hoek, disponible sur <http://www.advocaat.be>.
- Lettre de E. BOYDENS, président de l'O.V.B., adressée à la Ministre de la Justice – A. TURTELBOOM, 25 avril 2013, disponible sur <http://www.advocaat.be>.
- Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 15 octobre 2013, pp. 1-9, disponible sur <http://www.avocats.be>.
- Mémoire d'AVOCATS.BE relatif à la lettre envoyée aux présidents de partis et concernant les 11 priorités pour la justice, 10 décembre 2013, pp. 1-29, disponible sur <http://www.avocats.be>.
- Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée à la Ministre de la Justice – A. TURTELBOOM, 27 février 2014, disponible sur <http://www.avocats.be>.
- Lettre de P. HENRY, président de l'O.B.F.G., et D. MATTHYS, président de l'O.V.B., au ministre de la Justice – K. GEENS, 1^{er} décembre 2014, pp. 1-6, disponible sur <http://www.advocaat.be>.

- Lettre de P. HENRY, président d'AVOCATS.BE, adressée à Charles MICHEL et à Koen GEENS et concernant les propositions pour le financement de l'aide juridique de deuxième ligne, 6 janvier 2015, p. 3, disponible sur <http://www.avocats.be>.
- Standpunt van de O.V.B. over het wetsvoorstel van 20 november 2014 tot oprichting van een Fonds voor tweedelijnsbijstand, 3 mars 2015, disponible sur <http://www.advocaat.be>.
- Lettre ouverte au premier ministre concernant la réforme de l'aide juridique, signée par une quarantaine d'associations et publiée le 5 juin 2013, disponible sur <http://www.lalibre.be>.
- Plateforme Justice pour Tous, Note à l'adresse du gouvernement Di Rupo, - Concernant le projet de réforme de l'aide juridique et du ticket modérateur, 10 juillet 2013, disponible sur <http://www.lesad.be>.
- Rapport du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, L'accès à la justice – 10 ans après le rapport général sur la pauvreté, 2005, pp. 1-11, disponible sur <http://www.luttepauvreté.be>.
- Rapport de synthèse de l'atelier « Avocat d'Etat » réalisé à l'occasion du congrès biennal du 29 mai 2015 de l'O.B.F.G. et communiqué par S. MASCART, vidéo disponible sur <http://agissons.avocats.be>.
- CIRé, L'aide juridique en perspective, 2014, pp. 1-8, disponible sur <http://www.cire.be>.
- MATGEN J.-C., Des étudiants en droit pour sauver l'aide juridique ?, 17 août 2014, disponible sur <http://www.lalibre.be>.
- Universiteit Gent, Faculteit Rechtsgeleerdheid pionert met legal clinic mensenrechten, 11 septembre 2014, disponible sur <http://www.ugent.be>.
- X., Halte au démantèlement de l'aide juridique !, disponible sur <http://www.paxchristiwb.be>.
- X., La réforme Turtelboom sur l'aide juridique écornée par le Conseil d'Etat, 26 juin 2013, disponible sur <http://www.rtbf.be>.
- X., Le subtil démantèlement de l'accès à la justice nous concerne tous, 9 juillet 2014, disponible sur <http://www.cire.be>.
- X., Réforme de l'aide juridique : avis du Conseil d'Etat, 26 juin 2013, disponible sur <http://www.amnesty.be>.
- X., Topo de la réforme de l'aide juridique... Où en sommes-nous ?, 14 novembre 2013, disponible sur <http://www.ladas.be>.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	3
CHAPITRE 1. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF COMPLEXE DANS SA MISE EN OEUVRE	6
SECTION 1. L'OBJET DE L'AIDE JURIDIQUE	6
SECTION 2. LE REGIME DE L'AIDE JURIDIQUE	7
SOUS-SECTION 1. L'AIDE JURIDIQUE DE PREMIERE LIGNE	7
§1. Définition.....	7
§2. La commission d'aide juridique	7
§3. Les conditions de forme et d'accès	9
§4. L'intervention des avocats et leur indemnisation.....	9
SOUS-SECTION 2. L'AIDE JURIDIQUE DE DEUXIÈME LIGNE	10
§1. Définition.....	10
§2. Le bureau d'aide juridique.....	10
§3. Les bénéficiaires de l'aide juridique et les conditions d'accès.....	11
§4. Les prestataires de l'aide juridique.....	12
§5. Les modes de désignation des avocats	13
§6. Les contrôles liés à l'intervention de l'avocat.....	13
A. Les contrôles de qualité	14
B. Les contrôles croisés.....	15
§7. L'indemnisation de l'avocat	16
SECTION 3. LES SPECIFICITES DU SYSTÈME BELGE D'AIDE JURIDIQUE	17
CHAPITRE 2. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF A L'EFFICIENCE LIMITEE	18
SECTION 1. L'ACCROISSEMENT DES DEMANDES (OU DES BESOINS) D'AIDE JURIDIQUE	18
SOUS-SECTION 1. UNE RAISON SOCIO-ÉCONOMIQUE : LA CRISE ÉCONOMIQUE.....	18
SOUS-SECTION 2. UNE RAISON POLITIQUE : LA HAUSSE DES SEUILS PERMETTANT D'AVOIR DROIT À L'AIDE JURIDIQUE ET L'ELARGISSEMENT DES CATÉGORIES DE BÉNÉFICIAIRES.....	19
SECTION 2. L'ACCROISSEMENT DES PRESTATIONS A LA CHARGE DES AVOCATS.....	21
SOUS-SECTION 1. L'ÉVOLUTION DES DEMANDES D'AIDE JURIDIQUE	21
SOUS-SECTION 2. UNE AUGMENTATION DES PRESTATIONS LIÉE À L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI SALDUZ	22

§1. L'origine de la loi Salduz et les nouveaux droits conférés.....	23
§2. Le lien entre la loi Salduz et l'aide juridique	25
§3. L'incidence de la loi Salduz sur le budget alloué à l'aide juridique	27
SOUS-SECTION 3. LA PREVISIBILITE DES DEMANDES D'AIDE JURIDIQUE EN RAISON DE LA DIRECTIVE 2013/48/UE À TRANSPOSER PAR LES ETATS MEMBRES D'ICI 2016.....	29
SECTION 3. L'ATTRACTIVITE LIMITEE DE L'AIDE JURIDIQUE POUR LES AVOCATS ...	30
SOUS-SECTION 1. UNE REMUNERATION FRAGILISEE.....	30
SOUS-SECTION 2. UNE REMUNERATION TARDIVE	32
SOUS-SECTION 3. UN MANQUE DE RENTABILITE DE CERTAINS DOSSIERS	33
SOUS-SECTION 4. UN AFFAIBLISSEMENT DE LA SECURITE D'EMPLOI.....	34
SOUS-SECTION 5. LES POSSIBLES REACTIONS DES AVOCATS	35
SECTION 4. LA REPERCUSSION DES DYSFONCTIONNEMENTS DE L'AIDE JURIDIQUE SUR LES PRESTATIONS DES AVOCATS	36
CHAPITRE 3. L'AIDE JURIDIQUE : UN DISPOSITIF A REFORMER	38
SECTION 1. LES PROPOSITIONS FAITES PAR LES AUTORITES GOUVERNEMENTALES	38
SOUS-SECTION 1. LES MESURES PROPOSEES PAR L'ANCIENNE MINISTRE DE LA JUSTICE (A. TURTELBOOM – AVANT-PROJET DE LOI 2013).....	38
§1. La mise en place d'un ticket modérateur à la charge des bénéficiaires de l'aide juridique ...	39
§2. L'obligation pour les avocats stagiaires de traiter gratuitement des dossiers d'aide juridique.....	42
§3. La suppression des présomptions irréfragables de gratuité et la prise en compte de tous les revenus pour la reconnaissance du droit à l'aide juridique de deuxième ligne	44
§4. La mise en place d'un système d'abonnement	45
§5. L'octroi d'un label pour les cabinets d'avocats traitant gratuitement des dossiers d'aide juridique.....	47
§6. L'indemnisation de l'avocat bajiste par prélèvement (partiel) sur les sommes récupérées par le client	49
§7. Les réactions aux mesures proposées	49
SOUS-SECTION 2. LES MESURES PROPOSEES PAR L'ACTUEL MINISTRE DE LA JUSTICE (K. GEENS – PLAN JUSTICE 2014).....	50
§1. Les acquis de l'avant-projet de loi de A. TURTELBOOM	51
§2. Les idées novatrices.....	51
§3. Les réactions aux mesures proposées.....	52
SECTION 2. LA POSITION DE L'ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONE ET DE L'ORDE VAN VLAAMSE BALIES.....	52

SOUS-SECTION 1. LES MESURES PROPOSEES PAR LES AUTORITES GOUVERNEMENTALES AUXQUELLES L'O.B.F.G. ET L'O.V.B. APPORTENT LEUR SOUTIEN	53
§1. Une augmentation de la part contributive du justiciable	53
§2. Une révision de la nomenclature	54
§3. Une aide juridique coordonnée avec le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits	55
§4. La modification des présomptions d'impécuniosité et l'accès aux banques de données du SPF Finances pour un meilleur contrôle des conditions d'accès à l'aide juridique	56
§5. Une diversification des modalités de sanctions	58
§6. Une majoration ciblée des droits de rôle et des droits de greffe	59
SOUS-SECTION 2. LES AUTRES MESURES PROPOSEES	59
SECTION 3. UNE REFONTE EN PROFONDEUR DU SYSTEME ACTUEL : VERS UNE REFORME DE PLUS GRANDE ENVERGURE ?	61
SOUS-SECTION 1. L'AVOCAT D'ETAT OU L'AIDE JURIDIQUE SALARIEE	62
SOUS-SECTION 2. LES <i>LEGAL CLINICS</i>	64
SOUS-SECTION 3. L'ASSURANCE DE PROTECTION JURIDIQUE	66
CONCLUSION	69
ANNEXES	72
BIBLIOGRAPHIE	85

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

