

LIVRE NOIR

LA REFORME DE L'AIDE JURIDIQUE
DE 2^{EME} LIGNE : UN JEU D'ECHEC



Font partie de la Plateforme Justice pour Tous :

En tant que membres:

- ◆ Association de Défense des Allocataires Sociaux
- ◆ Association pour le Droit des Etrangers
- ◆ Association Syndicale des Magistrats
- ◆ Atelier des Droits Sociaux
- ◆ Caritas International
- ◆ CBAR-BCHV
- ◆ Centre d'Action Laïque
- ◆ CIRE
- ◆ Collectif Solidarité Contre l'Exclusion
- ◆ DEI-Belgique
- ◆ Espace Social Télé-Service a.s.b.l.
- ◆ Jesuit Refugee Service
- ◆ Ligue des Droits de l'Homme
- ◆ Ligue des familles
- ◆ Linksecologisch forum
- ◆ Medimmigrant
- ◆ Netwerk Tegen Armoede
- ◆ Progress lawyers Network
- ◆ Réseau de Lutte contre la Pauvreté Belge
- ◆ Forum Bruxellois de lutte contre la pauvreté
- ◆ Réseau Wallon Lutte contre la Pauvreté
- ◆ Samenlevingsopbouw
- ◆ Service Droit des Jeunes de Bruxelles
- ◆ Syndicat des Avocats pour la Démocratie
- ◆ Vrouwenraad

En tant qu'observateurs:

- ◆ Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains
- ◆ Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations
- ◆ Steunpunt bestrijding armoede
- ◆ UNHCR
- ◆ VluchtelingenwerkVI

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
La recherche d'un avocat <i>pro deo</i> Mohamed-Yassin	7
De l'accueil au Bureau d'aide juridique Julia	9
De la désignation de l'avocat <i>pro deo</i> Lucia Laura, Éloïse et Stéphanie	13
Du paiement de la contribution et de la mise en suspens de l'aide juridique Dylan et Cynthia Sofia	18
De la charge administrative et de la « rémunération » des avocats <i>pro deo</i> Damien Olivia	24
Conclusion et recommandations	28

INTRODUCTION

Dans toute société réellement démocratique, les citoyens doivent pouvoir se défendre et faire valoir leurs droits. Le droit positif le confirme : l'accès à la Justice est un droit fondamental¹. Il permet l'accès à tous les autres droits fondamentaux.

Le système de l'aide juridique a été mis en place pour rendre effectif ce droit en Belgique. L'aide juridique peut être de première ou de deuxième ligne. L'aide juridique de première ligne est exercée lors de permanences organisées par la Commission d'aide juridique (ci-après CAJ) et par des organisations d'aide juridique². Cette aide est gratuite et de la compétence des Communautés. Elle n'est pas nécessairement fournie par un avocat. Il s'agit plutôt de donner des « consultations juridiques d'orientation », sans pour autant introduire de procédure. L'aide juridique de deuxième ligne, quant à elle, permet aux personnes se trouvant en grande précarité d'avoir accès à un avocat. L'avocat peut être désigné par le Bureau d'aide juridique (ci-après BAJ) lorsqu'une personne ne dispose pas de moyens financiers suffisants³ pour assumer sa défense en Justice. L'avocat ainsi désigné travaille « *pro deo* ». Il sera payé par l'Etat à la clôture de son intervention en fonction de barèmes (nombre de points) fixés par prestation. La valeur du point en euro n'est pas connue à l'avance par les praticiens⁴. En effet, celle-ci est liée à une enveloppe budgétaire fermée. Le montant alloué à l'aide juridique de seconde ligne est divisé, à la fin de chaque année, par le nombre de points encodés par l'ensemble des « avocats Bajistes » du pays. Cela permet de déterminer la valeur du point et, par conséquent,

¹ Art. 23 de la Constitution belge ; art. 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; art. 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

² Articles 508/3 et 508/5, §1^{er} du Code judiciaire.

³ En 2016, par exemple, une personne isolée devait percevoir un revenu inférieur à 976 €. Ce seuil varie en fonction du statut de la personne (handicapée – cohabitant – etc.). Certaines catégories de personnes sont présumées indigentes (par exemple, les mineurs ou les détenus).

⁴ Les dossiers terminés sont clôturés en juin. L'avocat percevra ses indemnités en mai de l'année suivante. Le délai entre le moment où la prestation est effectuée et celui où l'avocat est payé peut ainsi se compter en années pour certains types de contentieux.

la rémunération des avocats « *pro deo* »⁵.

Ce système a été substantiellement modifié en 2016⁶. La réforme est fondée sur un soupçon d'abus généralisé, non étayé, et sur la prétendue irresponsabilité des justiciables les plus pauvres et des avocats acceptant de les défendre dans le cadre du « *pro deo* ». Il y aurait « surconsommation ». Il est ainsi écrit dans les travaux préparatoires :

« Le présent projet, au côté d'autres mesures, vise à rechercher un équilibre entre l'accès des justiciables à la justice et une rémunération plus équitable des avocats pour les prestations réellement fournies. (...) Afin de pouvoir garantir une aide juridique de qualité, le présent projet tend à limiter la croissance des dossiers en responsabilisant entre autres les acteurs de l'aide juridique. (...) En premier lieu, il sera ainsi demandé aux bénéficiaires de participer, de manière modique, au financement de l'aide juridique. (...) Si le droit pour le justiciable de faire appel à la justice doit indiscutablement être maintenu quel que soit le montant en jeu, ce choix sera néanmoins plus responsable et réfléchi par la conséquence financière qu'il implique. Par ailleurs, un contrôle plus adéquat des moyens d'existence du demandeur sera mis en place. »⁷.

La réforme vise donc clairement à décourager les bénéficiaires potentiels de l'aide juridique de faire appel à ce mécanisme. Elle prévoit notamment :

- ♦ l'accroissement des documents à fournir pour démontrer son indigence : même une personne bénéficiaire du CPAS n'est plus présumée pouvoir bénéficier de l'aide juridique et doit démontrer, documents à l'appui, son impossibilité de supporter les honoraires d'un avocat ;
- ♦ le paiement par les bénéficiaires de l'aide juridique « totalement gratuite » d'une contribution (« ticket modérateur ») due par désignation d'avocat (20 €) et par instance (30 €) ;

⁵ P. De Gendt, « La réforme de l'aide juridique : vers une justice à deux vitesses ? », Analyses et Etudes - Droits de l'Homme, avril 2016, in <http://www.sireas.be/publications/analyse2016/2016-04int.pdf>, pp. 3-4.

⁶ Loi du 6 juillet 2016 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique, entrée en vigueur le 1er septembre 2016.

⁷ Chambre des représentants, « Projet de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique », 4 mai 2016, DOC 54 1819/001, pp. 4-6 .

- ♦ une refonte du système de nomenclature des points accordés par prestation de l’avocat Bajiste, de sorte que ces avocats ne sauront pas, avant mai 2018, combien ils seront payés pour les prestations qu’ils effectuent actuellement.

Cette réforme a engendré un net recul du droit d’accès à la Justice en Belgique, raison pour laquelle des recours ont été introduits par plusieurs associations devant la Cour constitutionnelle et devant le Conseil d’État⁸. De plus, des dysfonctionnements sont constatés en matière d’aide juridique de deuxième ligne.

La réforme est d’autant plus choquante qu’en Commission Justice de la Chambre des Représentants, le Ministre de la Justice, répondant aux critiques concernant le renchérissement de l’accès à la justice, a déclaré :

« Les personnes qu’on appelle parfois les « nouveaux pauvres » sous-consomment le droit et c’est la raison pour laquelle le ministre négocie depuis quelques mois avec les compagnies d’assurances et les différents Ordres pour mettre en place une assurance fiscalisée (...) »⁹.

Ainsi, alors que la surconsommation de la justice a motivé en 2016 la réforme de l’aide juridique, le Ministre estime en mars 2017 que la justice est sous-consommée par une certaine partie de la population, en raison de son coût. Tout en complexifiant l’accès à l’aide juridique, le Ministre relève les difficultés d’avoir accès à un juge en dehors de cette aide.

Ce « livre noir » recense des récits de justiciables, d’avocats et autres, illustrant les difficultés croissantes auxquelles sont confrontées les personnes souhaitant être défendues dans le cadre de l’aide juridique de seconde ligne¹⁰.

⁸ Association pour le Droits Des Etrangers, ATD Quart Monde, Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers, Ligue des droits de l’Homme, Syndicat des Avocats pour la Démocratie, Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, et Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

⁹ Chambre des représentants de Belgique, « Proposition de loi instituant un fonds d’aide juridique de deuxième ligne », DOC 54 1851/010, 3 février 2017, p. 11.

¹⁰ Ces témoignages ont été compilés par les associations membres de la Plateforme Justice pour Tous.

LA RECHERCHE D'UN AVOCAT *PRO DEO*



MOHAMED-YASSIN

Mohamed-Yassin a 36 ans. Il est psychologue dans un centre de santé mentale. En tant que professionnel d'un service spécialisé dans l'accompagnement des personnes en situation d'exil, Mohamed-Yassin constate les effets de la réforme de l'aide juridique. Depuis la réforme, il est devenu beaucoup plus difficile pour lui et ses collègues de trouver des avocats « *pro deo* » spécialisés dans le droit des étrangers, pour représenter et accompagner leurs patients.

Leurs situations nécessitent des démarches en lien avec le droit de séjour et l'accès aux droits sociaux y afférents. Ces derniers mois, lorsque Mohamed-Yassin sollicite des avocats de confiance, avec lesquels son service a l'habitude de collaborer, ils lui indiquent leur impossibilité de prendre de nouveaux dossiers « *pro deo* » en invoquant les effets de la réforme de l'aide juridique. L'augmentation de la charge bureaucratique liée à l'aide juridique et les incertitudes liées au nouveau système de rémunération constituent les motifs principaux de refus.

Par ailleurs, ce travailleur déplore l'existence du ticket modérateur que prévoit la réforme. C'est un sérieux obstacle à l'accès au droit de ses patients. L'extrême précarité économique, voire l'indigence qui est la leur, ne leur permet pas de prendre en charge ces montants.

Cette situation a un sérieux impact sur la qualité de l'accompagnement qu'il est en mesure d'offrir.

Les missions des services de santé mentale, régies par un décret, visent à apporter une aide globale sur le plan psychologique, psychiatrique et social à des per-

sonnes primo-arrivantes. Les patients de Mohamed-Yassin ont connu des ruptures radicales, des violences, des traitements inhumains et/ou dégradants, vécus dans leur pays d'origine et/ou sur le chemin de l'exil. A leur arrivée en Belgique, ils nécessitent une véritable mise à l'abri, notamment par le biais de procédures juridiques.

Depuis la création du service, il y a 14 ans, des collaborations de qualité avec des avocats experts en droit des étrangers s'étaient mises en place. Sans la collaboration précieuse et indispensable de ces avocats de confiance, l'accès digne, juste et de qualité au droit et aux institutions est sérieusement entravé.

La réforme semble, pour Mohamed-Yassin, constituer un facteur qui altère considérablement la qualité du travail des avocats. Complexifier encore plus les conditions de leur pratique, entraver leur motivation, ne représentent à son sens qu'un obstacle à l'accès à la justice de ses patients. Cette situation l'inquiète au plus haut point.

DE L'ACCUEIL AU BUREAU D'AIDE JURIDIQUE

JULIA

En septembre 2015, Julia commence sa dernière année de formation en travail social. Cette dernière année est décisive pour commencer sa carrière. Pour l'obtention de son diplôme, elle doit suivre, au premier trimestre, un stage à temps plein de 4 mois et, au deuxième semestre, rédiger un travail de fin d'étude.

Durant ses deux premières années d'études, Julia¹¹ bénéficie d'une allocation d'insertion de l'ONEm. Suite à la réforme du droit au chômage, lors de son entrée en troisième année, Julia se retrouve exclue du système du chômage. Pour pouvoir terminer ses études et continuer à se nourrir, se loger, se chauffer, elle introduit une demande d'aide financière auprès du CPAS.

Sa demande d'aide est acceptée mais conditionnée par la signature d'un Projet Individualisé d'Intégration Sociale (ci-après PIIS). Le PIIS exige que Julia soit disponible sur le marché de travail et qu'elle dépose son travail de fin d'étude en première session.

Julia réussit brillamment son stage mais, non satisfaite de la qualité de son travail de fin d'étude, elle souhaite le présenter en deuxième session. Julia en informe le CPAS mais ce dernier lui menace de mettre fin à l'aide sociale si Julia reporte sa présentation.

Julia, préférant l'excellence, maintient son choix. Le CPAS, quant à lui, met sa menace à exécution et supprime l'aide sociale.

Julia est révoltée mais, surtout, démunie et sans ressources avec un loyer et des charges à payer.

Toutefois, elle renonce à introduire un recours contre la décision du CPAS.

Nous sommes début juillet.

Julia décide donc de se concentrer sur la rédaction de son travail de fin d'étude et de vivre sur ses dernières économies. En septembre, elle remet son travail qu'elle réussit brillamment.

Diplômée mais sans ressource, Julia introduit alors, en septembre, une nouvelle demande d'aide sociale auprès du CPAS.

Fin septembre, le CPAS refuse d'accorder son aide. Motifs : d'une part, à la date de sa demande d'aide, Julia disposait encore de 27,84 € sur son compte en banque et, d'autre part, elle est parvenue à s'acheter de la nourriture durant le mois en cours.

Cette fois, Julia décide d'introduire un recours contre cette décision aberrante devant le Tribunal du travail. Comment un CPAS a-t-il pu adopter une déci-

¹¹ Les noms repris dans le présent fascicule ont, bien entendu, été modifiés afin de respecter la vie privée de ces personnes.

sion si radicale, sans prendre en compte ses motivations et son parcours personnel ? Comment un juge pourrait-il valider le raisonnement tenu ?

Pourtant, en décembre, le Tribunal du travail rejette son recours.

En janvier, Julia décide de faire appel de ce jugement auprès de la Cour du travail. Pour assurer sa défense, elle veut être assistée d'un avocat.

Julia se rend donc au Bureau d'aide juridique. Elle n'est pas vraiment orientée. Elle ne comprend pas ce qu'elle doit faire, où elle doit se rendre... Elle aperçoit alors un tout jeune homme, qu'elle pensait perdu au milieu de cette foule, qui s'avère être l'avocat de permanence...

Julia observe cet avocat recevoir à tour de bras des dizaines de personnes, plus désemparées les unes que les autres. Lorsque son tour arrive, le jeune avocat lui présente une liste de documents, nécessaires à l'octroi de l'aide juridique. Très spontanément, Julia lui signale qu'elle répond à toutes les conditions d'insuffisance de revenus car elle vient pour un conflit avec le CPAS, qui reconnaît son état

d'indigence mais ne veut plus l'aider. Le jeune avocat, un peu énervé par sa logique, met fin à l'entretien et invite Julia à revenir avec les documents requis pour pouvoir procéder à la désignation d'un avocat.

Julia récolte alors tous les documents demandés : composition de ménage, attestation du CPAS, avertissement extrait de rôle, etc.

Une semaine plus tard, munie des fameux documents, Julia se représente au BAJ. Elle est reçue par un autre avocat, tout aussi jeune, à qui elle raconte à nouveau son histoire. A la fin de son récit, l'avocat l'informe qu'il n'est pas spécialisé en droit social. Il lui donne une liste d'avocats à qui elle peut s'adresser.

Excédée, Julia demande à pouvoir rencontrer le responsable du BAJ. Elle est reçue par « la directrice » qui désigne directement un avocat à Julia.

Munie de tous ses documents, Julia se rend directement chez cet avocat, pour ne plus perdre de temps. Au cabinet, personne ne répond. Julia laisse un message téléphonique et dépose ses documents, dont la désignation par le BAJ, dans la boîte aux

lettres. Elle laisse en évidence ses coordonnées en précisant : « c'est urgent ».

Une semaine plus tard, Julia reçoit ses documents en retour, accompagnés d'une lettre de l'avocat expliquant qu'il ne comprend pas la démarche de Madame et que, de toute façon, il n'a pas le temps de s'occuper de son dossier...

Suite à cet incident, Julia décide d'introduire une plainte auprès de l'Ordre des avocats concernant le fonctionnement du BAJ.

Toutefois, avec tout ce temps perdu, le délai de recours va expirer.

Julia décide alors d'étudier la loi avec l'aide d'une association et de rédiger elle-même sa requête d'appel.

Le recours est introduit *in extremis*. Julia attend la date de l'audience pour se défendre, seule, devant le juge.

DE LA DÉSIGNATION DE L'AVOCAT *PRO DEO*

LUCIA

Lorsqu'elle a perdu son emploi, Lucia a accepté tous types de contrats : intérimaire pour des salons, hôtesse call-center dans des hôtels, ... Elle voulait à tout prix échapper au chômage. Mais, depuis 2012, Lucia ne reçoit plus d'offre d'emploi. Elle est donc devenue chômeuse, indemnisée par l'ONEm.

Un jour, une proposition pour travailler 4 heures par mois lui est faite. A défaut de mieux, et tout en poursuivant ses recherches d'emploi, Lucia décide d'accepter cette offre.

Prudente, Lucia s'adresse à son organisme de paiement, avant la conclusion du contrat, pour connaître les démarches à suivre afin de continuer à percevoir un « complément du chômage ».

Son syndicat lui explique que, vu le peu d'heures de travail prestées, Lucia doit seulement noircir les cases correspondant aux jours de travail. Il n'est pas question d'un statut de « travailleur à temps partiel avec maintien des droits ».

Lorsqu'elle conclut son second contrat de travail, Lucia se rend à nouveau auprès de son organisme de paiement pour l'interroger. Elle reçoit la même réponse.

Plus de deux ans s'écoulent avant que Lucia ne reçoive un courrier de l'ONEm l'informant qu'elle doit rembourser des sommes payées indûment. Elle apprend alors qu'elle aurait dû être indemnisée dans le régime « travailleuse à temps partiel avec maintien des droits ».

En l'occurrence, ce que l'ONEm lui réclame est justifié. Néanmoins, Lucia dispose d'éléments suffisants pour démontrer qu'elle a effectué toutes les démarches nécessaires et que c'est son syndicat qui est fautif. Elle l'avait, en effet, contacté de nombreuses fois pour s'assurer que tout était en ordre, ce que son syndicat lui a, à chaque fois, confirmé.

Lucia se rend donc au BAJ de Bruxelles. Elle a, pour toutes ressources, des allocations de chômage et peut, en outre, justifier d'un endettement exceptionnel - les dettes de son mari disparu.

Une avocate est désignée. Toutefois, suite à leur entrevue, cette avocate s'est déclarée incompétente parce que le contrat de travail de Lucia est rédigé en néerlandais. Malgré cela, elle exige le paiement de 20€, somme fixée par le BAJ dans le cadre de l'aide juridique de 2^{ème} ligne, partiellement gratuite.

La situation est rapportée au Président du BAJ de Bruxelles, qui, pour toute réponse, suggère à Lucia de s'adresser au BAJ néerlandophone (!) alors qu'il s'agit d'une procédure à introduire contre une décision de l'ONEm de Bruxelles, en français.

Lucia veut alors confier sa défense à une autre avocate. Malheureusement, cette dernière ne peut pas l'assister car elle défend régulièrement les intérêts de la CSC, syndicat mis en cause dans son affaire.

Lucia se défend donc seule en 1^{ère} instance et obtient gain de cause.

L'ONEm fait toutefois appel de la décision.

Dans ce cadre, Lucia souhaite vraiment être épaulée par un avocat. Elle retourne au BAJ. Après deux désignations infructueuses, le chef de colonne lui désigne un troisième avocat.

La relation avec cet avocat est difficile. Celui-ci n'a aucune connaissance particulière de la matière et, notamment, de la Charte de l'Assuré social, sur laquelle doit s'appuyer la défense de Lucia.

Pour lui faciliter la tâche, Lucia demande l'assistance d'une association, qui transmet à l'avocat un compte-rendu de l'affaire, un bref récapitulatif de la demande et des arguments à faire valoir en Justice.

Lucia s'étonne de n'avoir aucune nouvelle de son avocat. A plusieurs reprises, pourtant, elle se rend à son cabinet pour y déposer des documents nécessaires à sa défense. Il est toujours absent. Elle les confie donc à un stagiaire.

Présente à l'audience, Lucia peut répondre aux questions des juges mais n'est, par contre, pas autorisée à développer sa position. Son avocat ne le fait pas non plus.

Lorsqu'elle reçoit l'arrêt de la Cour du travail, Lucia est stupéfaite : il y est clairement mentionné qu'il ne peut être tenu compte de ses arguments car son avocat n'a pas remis ses conclusions – il s'agit d'un argumentaire écrit – dans les délais impartis.

La Cour du travail a donc réformé le jugement du Tribunal et confirmé la décision de l'ONEm de récupérer les allocations « indues ».

Ainsi, en plus de cette somme importante à rembourser, Lucia doit déboursier 50 €, pour la désignation de son avocat « *pro deo* », 20 € pour le premier avocat et 40 € d'indemnité de procédure à l'avocat qui a défendu les intérêts de son syndicat.

LAURA, ÉLOÏSE ET STÉPHANIE

Laura, 12 ans, et sa sœur Eloïse, 13 ans, sont placées par le Service d'aide à la jeunesse (ci-après SAJ) et déménagent de famille d'accueil en famille d'accueil depuis leur naissance. Lors d'un entretien avec la déléguée du SAJ¹², en charge du dossier des fillettes, Laura demande à cette dernière « *pourquoi je n'ai pas ma maman, pourquoi elle ne veut pas me voir, pourquoi elle ne m'aime pas ?* ».

Stéphanie, la maman biologique de Laura et Eloïse, a perdu pied suite à un énième coup dur. Après un certain nombre de séjours forcés à l'hôpital, on lui a diagnostiqué une forme grave de schizophrénie.

Un internement est nécessaire. Le placement de ses deux petites filles semble inévitable. A cause de cette séparation, Stéphanie sombre de plus en plus dans la maladie. Elle perd contact avec la ré-

alité et avec ses filles.

Le temps passe. Ses filles grandissent, loin d'elle, jusqu'au jour où la maladie de Stéphanie se stabilise.

Stéphanie veut alors pouvoir « retrouver » ses filles. Malheureusement, les services so-



Photo : Michal Janek

¹² Autorité publique intervenant afin de protéger les mineurs « en danger ».

ciaux estiment qu'elle ne peut plus être en contact avec elles et introduisent une procédure en déchéance de son autorité parentale. Ils considèrent que son absence constitue un abandon d'enfants.

Stéphanie veut se défendre en justice. Mais elle est seule, sans famille, sans entourage, sans ressources. Elle survit grâce à la

prostitution occasionnelle et vit de façon très précaire dans des abris de fortune.

Stéphanie est orientée, par une association, vers un avocat « *pro deo* », qui lui demande d'apporter des preuves concernant ses ressources, son logement, etc.

Stéphanie n'arrive pas à les obtenir. Elle s'épuise à expliquer à l'avocat que ses clients ne vont rien lui remettre. L'avocat introduit, malgré cela, une demande de désignation au BAJ. Il explique et s'excuse auprès de Stéphanie : il ne peut rien faire tant que le BAJ n'a pas accepté sa désignation.

La date de l'audience approche.

Sans nouvelle de l'avocat, ni du BAJ, Stéphanie angoisse, perd espoir et la maladie reprend ses droits. Elle finit par abandonner.





DU PAIEMENT DE LA CONTRIBUTION ET DE LA MISE EN SUSPENS DE L'AIDE JURIDIQUE

DYLAN ET CYNTHIA

Dylan vit chez son papa la semaine et chez sa maman, Cynthia, le week-end. Cette année, Dylan entre à l'école pour la première fois.

Il doit être en ordre de vaccins contre la poliomyélite, la diphtérie, la coqueluche, la méningite, la rougeole, la rubéole et les oreillons.

Son papa s'y oppose. Sa religion le lui interdit.

Sa maman, quant à elle, veut faire ces vaccins, voire même ceux qui ne sont pas exigés par l'école. Mais, sans l'accord de ses deux parents, Dylan ne peut pas être vacciné. Le seul qui pourrait prendre d'autorité cette décision, dans l'intérêt de Dylan, c'est le juge de la famille.

Cynthia désire être accompagnée par un avocat pour obtenir l'accord du juge.

Conseillée par une association, elle se rend à la consultation d'un avocat dit « *pro deo* ».

Cette rencontre la déboussole. L'association lui avait dit que l'intervention de l'avocat était gratuite mais, d'entrée de jeu, il lui demande une contribution de 50 € ; somme qu'elle avait prévue d'utiliser pour faire ses courses de la semaine. Ensuite, l'avocat lui présente une liste de documents à lui fournir, sans même qu'elle ait pu lui raconter son histoire.

Cynthia découvre alors avec stupeur qu'on lui demande l'avertissement d'extrait de rôle 2015-2016, alors qu'elle n'est en Belgique que depuis l'année 2017. Il lui est donc impossible de fournir ce document. Elle explique la situation à son avocat, qui lui dit qu'il doit attendre sa désignation par le BAJ pour travailler. Son dossier est mis en suspens.

Les mois passent. Dylan n'est toujours pas vacciné et la rentrée des classes approche.

Cynthia décide alors de se rendre au BAJ pour trouver un avocat qui accepterait de l'aider.

L'accueil est électrique. Il y a énormément de monde. Cynthia patiente car elle n'oublie pas qu'elle est là pour protéger son « petit bonhomme ». Enfin, un avocat la reçoit. Après avoir expliqué sa situation, il lui réclame une liste de documents dans laquelle figure... l'avertissement extrait de rôle 2015-2016 (!).







SOFIA

Sofia est une ressortissante étrangère, gravement malade, en séjour légal.

Sofia bénéficie de l'aide sociale. Elle suit une formation pour un métier en pénurie, qui devrait lui permettre de trouver du travail dès que son état de santé sera stabilisé.

Sofia doit annuellement demander le renouvellement de son droit de séjour.

Précédemment, elle avait déjà entrepris seule les démarches en vue de la prolongation de son séjour. Toutefois, elle avait essuyé un refus, avait dû introduire des recours et, finalement, tout recommencer depuis le début.

Aujourd'hui, cela fait un an que Sofia dispose, à nouveau, d'un titre de séjour.

Elle ne veut plus prendre aucun risque pour faire renouveler son séjour. Elle a besoin des conseils d'un avocat dans cette matière qui se complexifie sans cesse.

Sofia dispose de 867 € par mois pour vivre : pour payer son loyer, ses charges mais aussi

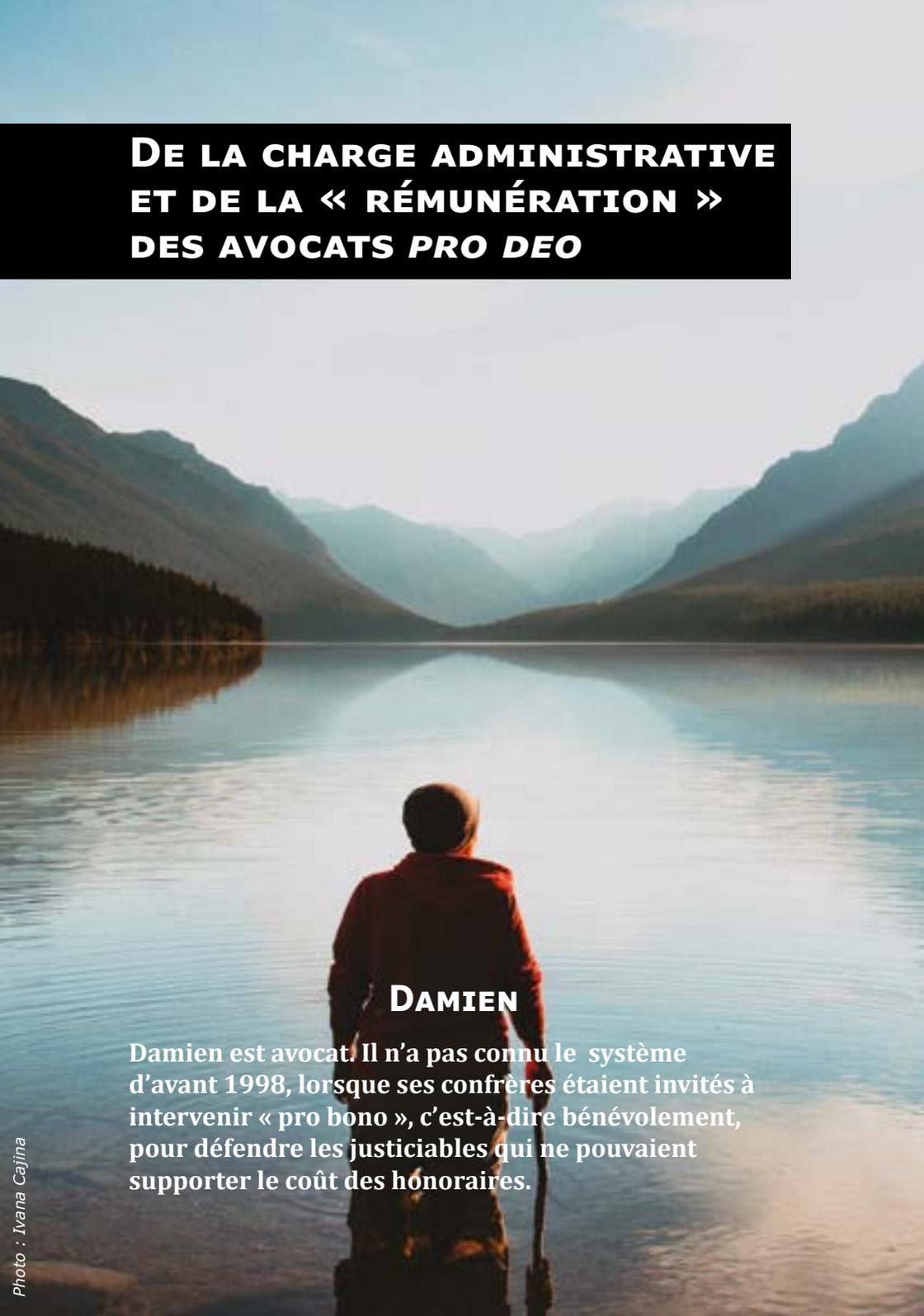
pour manger, se vêtir, etc.

Sofia avait déjà eu recours à un avocat « *pro deo* », avant la réforme. Son assistante sociale l'informe que, maintenant, il est possible qu'elle doive quand même payer quelque chose.

Effectivement, lorsqu'elle rencontre son avocat, celui-ci l'informe que pour bénéficier du « *pro deo* », elle doit payer une contribution forfaitaire de 50 euros (20€+30€).

Sofia lui explique que c'est beaucoup. On est en fin de mois. C'est à peine ce qu'il lui reste pour manger. Son avocat lui propose de payer en plusieurs fois mais elle n'ose pas. Elle a trop peur que l'avocat soit démotivé. L'enjeu est trop important pour elle.

Elle ira solliciter des colis alimentaires pour pouvoir terminer la fin du mois, c'est mieux.

A person in a red jacket stands on the shore of a calm lake, looking out over a valley. The lake's surface is still, reflecting the surrounding mountains and the sky. The mountains are layered, with the closest ones in sharp focus and the distant ones fading into a hazy blue. The sky is a pale, clear blue. The overall mood is serene and contemplative.

DE LA CHARGE ADMINISTRATIVE ET DE LA « RÉMUNÉRATION » DES AVOCATS *PRO DEO*

DAMIEN

Damien est avocat. Il n'a pas connu le système d'avant 1998, lorsque ses confrères étaient invités à intervenir « pro bono », c'est-à-dire bénévolement, pour défendre les justiciables qui ne pouvaient supporter le coût des honoraires.

Damien a, par contre, connu le système d'avant la réforme du 1^{er} septembre 2016. Ce système était imparfait mais permettait, à tout le moins, au justiciable dit « *indigent* » de consulter l'avocat de son choix. Les preuves à rapporter pour démontrer son indigence étaient plus ou moins listées. Il était donc possible, pour Damien, de vérifier, dès le premier rendez-vous avec ses clients, s'ils pouvaient bénéficier de l'aide juridique ou pas.

Le 1^{er} septembre 2016, cette prévisibilité a volé en éclat. La réforme complique fortement les choses. Les « *présomptions d'indigence* » irréfragables¹³ ont toutes été supprimées, à l'exception de celle visant les enfants mineurs. Si d'autres justiciables sont présumés être dans l'impossibilité de payer des frais de justice, cette présomption peut désormais être renversée.

Dans la pratique, cela signifie que tous, à part les mineurs, doivent constituer un volumineux dossier à destination du BAJ afin d'expliquer quelles sont leurs ressources, de préciser s'ils disposent de propriétés (maison, voiture, compte en banque), d'indiquer s'ils sont aidés par d'autres personnes et,

le cas échéant, quelles sont les ressources de ces personnes qui leur viennent en aide. Un citoyen qui permet à une personne sans-abri d'occuper son canapé est désormais susceptible de devoir démontrer ses ressources si la personne sans-abri sollicite l'assistance d'un avocat « *pro deo* ».

Vu la grande diversité des cas de figure, Damien ne peut plus se fier à une liste de preuves à rapporter. Il constitue un dossier, qui, selon son expérience, lui semble complet et le soumet au BAJ. Malgré ce travail consciencieux, il est régulièrement contraint de le compléter, sur base des remarques du BAJ, qui souhaite être encore mieux informé sur tel ou tel élément.

Depuis le 1^{er} septembre 2016, Damien a souvent besoin de deux à trois rendez-vous avec ses clients, simplement pour collecter les éléments exigés par le BAJ afin de faire valider sa désignation. L'ensemble des documents doivent être scannés et envoyés au BAJ, ce qui représente un travail administratif conséquent. Si Damien n'est finalement pas désigné par le BAJ, ce travail n'est jamais indemnisé.

¹³ Ce qui signifie que l'on ne peut pas les renverser.

Il n'est pas rare, non plus, que Damien ne soit pas désigné avant plusieurs semaines. Pendant ce temps, les délais de recours ne sont pas suspendus. Il lui est dès lors arrivé d'introduire des requêtes sans être couvert par le BAJ, pour préserver les droits de ceux qui deviendront - peut-être - ses clients.

Tout ce travail, hors désignation, est réalisé « *pro bono* » par Damien.

C'est comme si la Belgique avait fait un bond en arrière dans le temps, revenant au système d'avant 1998 ; un système délaissant aux nantis la charge d'assurer la défense de la « veuve et de l'orphelin » et aux pauvres d'espérer que quelqu'un veuille bien s'occuper de les défendre.

Pour Damien, un autre problème se pose également : celui de sa « rémunération ».

Pour chaque dossier « *pro deo* », il doit encoder ses prestations dans un logiciel informatique en fonction d'une nomenclature déterminée dans un arrêté royal. Ces prestations correspondent à un certain nombre de points. Mais la valeur du point est indéterminée et aucun seuil minimal n'est fixé. En effet, le budget de l'aide juridique est une enve-

loppe fermée, qu'il y a lieu de partager entre Damien et tous ses confrères, en fonction du nombre de points encodés dans tout le pays.

Chaque année, c'est l'incertitude. Damien craint à tout moment de ne plus pouvoir payer les frais de fonctionnement de son modeste cabinet. Les prestations réalisées dans le cadre du « *pro deo* » n'ont pas été réévaluées/indexées depuis de nombreuses années. Pire : avec la réforme, la valeur de certaines prestations a été divisée par deux ou trois, augmentant encore l'incertitude des avocats « Bajistes ».

Damien a choisi d'être avocat afin de défendre les droits de tous, y compris des plus démunis. Depuis l'entrée en vigueur de la réforme, plusieurs de ses confrères ont jeté l'éponge et refusent désormais d'ouvrir de nouveaux dossiers « *pro deo* ».

Damien tient encore le coup, par idéal, mais pour combien de temps ?

OLIVIA

La défense des plus démunis est ce qui a poussé Olivia à devenir avocate. Sa matière préférée implique qu'elle travaille essentiellement dans le cadre du BAJ.

Avoir un cabinet n'a pas été facile. Il faut pratiquer pendant plusieurs années avant d'obtenir une situation stable.

Depuis le 1^{er} septembre 2016, elle hésite à arrêter le « *pro deo* ». Autour d'elle, elle entend de plus en plus de confrères qui lui disent qu'ils ne peuvent plus en faire. A côté de l'absence d'assurance financière, s'ajoute une charge administrative sans cesse croissante et non rémunérée.

Pour être désignée, par exemple, cela met plus d'une heure et demie.

On lui demande des documents impossibles à produire : un avertissement extrait de rôle que son client n'a pas encore reçu de l'administration, une composition de ménage pour une personne radiée qui n'est donc pas inscrite dans les registres de la population, ...

Elle doit parfois « menacer » le

BAJ pour qu'il adopte enfin une décision.

C'est fatigant de devoir perdre autant d'énergie pour des formalités administratives, qui n'apportent même pas de réelle plus-value sur le contrôle des revenus du justiciable et c'est stressant de travailler sans savoir ce que l'on percevra *in fine*.

Olivia voudrait pouvoir se concentrer sur son véritable travail : la défense en justice des droits des personnes les plus vulnérables.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le 23 février 2017, la « Plateforme Justice pour Tous » a organisé une après-midi de réflexion sur le thème « *Six mois après la réforme de l'aide juridique* ». Les constats de la Plateforme étaient, et demeurent, les suivants :

1. La réforme a pour effet que les justiciables renoncent à faire valoir leurs droits, soit parce qu'ils n'ont plus accès à l'aide juridique, soit parce que cet accès est trop compliqué. En pratique, certains justiciables, résignés, « disparaissent » après avoir fait face à un ou plusieurs échecs de désignation d'un avocat « *pro deo* ». Les associations perdent également le contact avec ces exclus du système, qui sont, en général, déjà vulnérables.
2. La preuve de l'insuffisance des ressources pose de nombreuses difficultés. Certains BAJ exigent la production de documents non définis par la loi, souvent inattendus (extraits de compte des deux derniers mois, voire plus) ou ayant trait à la preuve d'un fait négatif (preuve de l'absence d'indemnités de chômage), et parfois même inexistantes (avertissement extrait de rôle non encore envoyé par le SPF). Une telle chasse aux documents constitue une charge de travail conséquente, et parfois vaine, pour les justiciables, les associations et les avocats.

Le travail administratif n'est pas rémunéré dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne. Sa plus-value, en termes d'efficacité du contrôle des ressources des justiciables, est loin d'avoir été démontrée.

3. Le rôle des associations et des avocats, dans le cadre du contrôle de ces ressources, s'apparente à celui d'un « flic », ce qui impacte durablement le lien de confiance entre l'assistant social, le conseiller, l'avocat et le justiciable.
4. Certains justiciables, entrant dans les conditions pour bénéficier d'un avocat « *pro deo* » mais découragés par le système, s'endettent par-

fois auprès de tiers afin de payer les honoraires d'avocats et les frais de justice. De tels emprunts les placent dans des situations de dépendance extrême à l'égard des prêteurs. D'autres justiciables décident de payer les avocats par tranches irrégulières d'environ 50€, durant de très nombreux mois, plaçant les avocats, à leur tour, dans une situation précaire.

5. Auparavant, l'aide légale était soit « totalement gratuite » pour les personnes disposant d'un revenu en-dessous d'un certain seuil¹⁴, soit « partiellement gratuite », pour les personnes disposant d'un revenu plus élevé mais toujours inférieur à un certain seuil¹⁵.

Désormais, même les personnes se trouvant dans les conditions d'obtention de l'aide juridique totalement gratuite doivent en principe payer un « ticket modérateur ». Elles vivent pourtant sous le seuil de pauvreté¹⁶. Ces contributions forfaitaires - 20 €, pour la désignation d'un avocat, et 30 € supplémentaires, par procédure introduite devant une juridiction - grèvent lourdement le budget des personnes les plus précarisées.

6. Les associations et les justiciables rencontrent des difficultés pour trouver un avocat acceptant de travailler dans le cadre de l'aide juridique. Plusieurs avocats, suite à l'entrée en vigueur de la réforme, ont en effet décidé d'arrêter de faire du « *pro deo* » (charge administrative exponentielle, incertitudes liées à la rémunération ou rémunération trop basse,...).
7. Au vu des exigences des BAJ, les délais de désignation d'un avocat « *pro deo* » deviennent incompatibles avec les délais d'introduction des recours. Il est fréquent que l'avocat intervienne sans être couvert, à ses risques et périls, pour sauvegarder les droits de celui qui n'est pas encore son client.

Le 23 février 2017, des justiciables, des travailleurs sociaux, des avocats et des magistrats se sont dits maltraités par la réforme de l'aide juridique, entraînés dans un système d'épuration sociale qu'ils dénoncent. Tous se

¹⁴ En 2015, ce seuil était fixé à 953€ pour une personne isolée.

¹⁵ En 2015, l'aide partiellement gratuite était accordée aux personnes isolées justifiant d'un revenu entre 953€ et 1.224€.

¹⁶ En 2015, le seuil de pauvreté s'établissait à 1.083€ pour une personne vivant seule (cf. <https://socialsecurity.belgium.be/fr/news/la-belgique-en-chiffres-2016-18-11-2016>).

sont accordés sur le fait que la réforme de l'aide juridique, telle qu'elle est mise en œuvre depuis le 1^{er} septembre 2016, entrave profondément l'accès à la Justice.

La confiance du citoyen en la Justice est, une fois de plus, mise à mal.

La Démocratie impose de permettre à chacun d'accéder à la Justice. Il est grand temps que nos politiciens prennent le problème de l'aide juridique à bras le corps et proposent un système qui permette un véritable accès à la justice pour tous.

Ce système devrait être financé par la communauté dans son ensemble. Ce n'est cependant pas la voie suivie.

Pour renflouer une enveloppe budgétaire totalement insuffisante depuis des années, le gouvernement a décidé de faire peser le refinancement de l'aide juridique, d'une part, sur les bénéficiaires de ladite aide, au travers des contributions forfaitaires, et, d'autre part, sur tous les autres justiciables. En effet, depuis peu¹⁷, chaque justiciable, non bénéficiaire de l'aide juridique, doit payer 20 € de contribution au « fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » lors de l'enrôlement de son dossier¹⁸.

La Justice ne devrait pas être traitée comme un bien que l'on « sur-consommerait » ou « sous-consommerait », comme l'indiquent les travaux parlementaires. Le droit d'accès à la Justice est un droit fondamental qui conditionne l'effectivité de tous les autres droits. S'attaquer à lui, c'est saper les fondements-mêmes de notre société dite « démocratique ». Or, la Plateforme ne peut que constater qu'en sus de la réforme de l'aide juridique, les gouvernements successifs n'ont pas cessé d'adopter des règles rendant la Justice de plus en plus inaccessible financièrement : que l'on pense à l'indemnité de procédure¹⁹, la TVA sur les honoraires d'avocat²⁰, la réforme des droits de rôle, etc.

¹⁷ Lois du 19 mars et du 26 avril 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

¹⁸ Cette contribution est payée lors de la condamnation, en matière pénale.

¹⁹ Montant forfaitaire censé couvrir les frais d'avocat de la partie adverse lorsqu'on perd un litige.

²⁰ Cette nouvelle taxe augmente de 21% la facture des avocats envers les personnes non assujetties à la TVA, soit les particuliers. La TVA est sans incidence aucune, par contre, pour les entreprises.

RECOMMANDATIONS

La Plateforme Justice pour Tous demande :

- ♦ Une simplification de la procédure de désignation d'un avocat « *pro deo* »;
- ♦ Une clarification des critères à rencontrer par le justiciable pour démontrer son indigence dans le cadre de l'aide juridique ;
- ♦ La suppression des contributions forfaitaires dues par le justiciables afin que les moyens financiers ne soient pas un obstacle à l'accès à la Justice ;
- ♦ Une rémunération digne de l'avocat « *pro deo* » par le SPF justice, dans les plus brefs délais, condition sine qua non à un service de qualité.

La Justice pour tous est une urgence !

