

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

29 mars 2022

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**visant à garantir de manière effective
le droit d'accès à la Justice par la création
de cabinets multidisciplinaires
composés d'avocats salariés et
par la revalorisation de la rémunération et
une révision des conditions de rémunération
des avocats pratiquant l'aide juridique
de deuxième ligne**

(déposée par M. Khalil Aouasti et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

29 maart 2022

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**over het daadwerkelijk waarborgen
van de toegang tot de rechtsbedeling
door multidisciplinaire kantoren
met advocaten in loondienst op te richten,
de vergoeding op te waarderen en
de vergoedingsvoorwaarden
voor de advocaten in de juridische
tweedelijnsbijstand te herzien**

(ingediend door de heer Khalil Aouasti c.s.)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Principe constitutionnel de l'aide juridique et accès à l'aide juridique de deuxième ligne

Tout État de droit doit offrir à tous ses citoyens le droit d'accéder à une Justice de qualité.

Notre Constitution poursuit cet objectif en garantissant en son article 23, le droit à l'aide juridique, soit le droit pour toute personne disposant de moins de moyens d'avoir accès, sans frais ou à moindres frais, au service d'un avocat et à un tribunal pour y faire entendre sa cause, principalement via ce que l'on appelle "l'aide juridique de deuxième ligne" et "le droit à l'assistance judiciaire".

Jusqu'il y a peu, l'insuffisance de moyens dédiés à ce dispositif mettait sérieusement à mal le droit fondamental et constitutionnel à l'aide juridique.

La loi du 31 juillet 2020 modifiant le code judiciaire afin d'améliorer l'accès à l'aide juridique de deuxième ligne et à l'assistance judiciaire par l'augmentation des plafonds de revenus applicables en la matière, constitue sur ce point une avancée considérable. Celle-ci a, en effet, relevé les seuils de revenus qui conditionnent l'accès à ce dispositif, ce qui permet à un nombre important de citoyens de bénéficier de l'assistance gratuite ou partiellement gratuite d'un avocat.

Le relèvement des seuils d'accès à l'aide juridique de deuxième ligne permettra, selon les estimations de la Cour des comptes, à 2 773 000 personnes de bénéficier d'une aide juridique totalement ou quasiment gratuite. Par comparaison, en 2019, 1 520 000 personnes¹ en bénéficiaient.

Les modifications consacrées dans la loi du 31 juillet 2020 précitée permettront à 1 253 000 personnes en plus de bénéficier d'un tel droit, ce qui représente une augmentation de 82 %.

Par voie de conséquence, près de 25 % de la population belge pourra désormais accéder à l'aide juridique.

Si les auteurs de la présente résolution saluent cette évolution quantitative, ils estiment qu'il convient désormais d'aborder l'aide juridique sous un angle qualitatif

¹ Proposition de loi tendant à garantir par une disposition légale le droit à l'aide juridique de deuxième ligne et à faciliter l'accès à celle-ci en augmentant les seuils d'accès, Avis de la Cour des comptes, *Ch.*, Doc. parl., 2019-2020, DOC 55 0463/004.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Grondwettelijk beginsel van de juridische bijstand en toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand

Elke rechtsstaat moet al zijn burgers het recht bieden op toegang tot een kwaliteitsvolle rechtsbedeling.

De Belgische Grondwet streeft zulks na door in artikel 23 het recht op juridische bijstand te waarborgen; op grond daarvan heeft eenieder met minder middelen het recht om gratis of tegen verminderde kostprijs toegang te krijgen tot een advocaat en tot de rechter om aldus zijn zaak te kunnen bepleiten, voornamelijk via de zogeheten "juridische tweedelijnsbijstand" en het "recht op rechtsbijstand".

Tot voor kort werd het grondwettelijk basisrecht op juridische bijstand ernstig ondergraven door een schrijnend gebrek aan middelen.

De wet van 31 juli 2020 tot wijziging van het gerechtelijk wetboek teneinde de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand te verbeteren, door de ter zake geldende inkomensmaxima te verhogen, betekende alvast een aanzienlijke stap vooruit. Die wet heeft immers de inkomensmaxima verhoogd waaronder toegang tot die regeling mogelijk is, zodat een groot aantal burgers aanspraak kan maken op de geheel of deels kosteloze bijstand van een advocaat.

Het Rekenhof raamt dat dankzij de verhoging van de inkomensmaxima voor de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand 2 773 000 personen in aanmerking komen voor rechtsbijstand die volledig of nagenoeg volledig gratis is. Ter vergelijking: in 2019 waren er dat 1 520 000¹.

Dankzij de in de voormelde wet van 31 juli 2020 vastgelegde wijzigingen konden nog eens 1 253 000 personen op dat recht aanspraak maken, wat neerkomt op een stijging van 82 %.

Dientengevolge heeft voortaan bijna 25 % van de Belgische bevolking toegang tot juridische bijstand.

De indieners van dit voorstel van resolutie zijn ingenomen met die kwantitatieve toename, maar zijn van oordeel dat nu moet worden ingezet op de kwaliteit van

¹ Wetsvoorstel tot waarborging, middels een wettelijke bepaling, van het recht op juridische tweedelijnsbijstand en ter facilitering van de toegang ertoe door een verhoging van de toegangsbegrenzings, Advies van het Rekenhof, Parl. St., 2019-2020, DOC 55 0463/004.

dès lors que, d'une part, celle-ci n'est pas adaptée pour répondre aux besoins de certains justiciables précarisés et, d'autre part, qu'elle n'offre pas des conditions de rémunération dignes pour les avocats.

2. La création de cabinets multidisciplinaires dédiés à l'aide juridique à côté de l'aide juridique ordinaire de deuxième ligne

Si l'aide juridique de deuxième ligne telle qu'elle est conçue actuellement offre une solution pour un grand nombre de citoyens ayant peu de moyens, elle peine encore à répondre à un public qui en a particulièrement besoin: les personnes les plus vulnérables, c'est-à-dire "les personnes qui font face à plusieurs problèmes sociojuridiques risquant de les mener ou de les maintenir dans une situation d'exclusion sociale", comme le relève l'étude sociojuridique menée par les chercheuses de l'Université Libre de Bruxelles, Mmes Emmanuelle Debouverie et Élise Dermine².

Ces deux chercheuses ont identifié une série de causes qui rendent les services de l'aide juridique de deuxième ligne, soit inaccessibles, soit inadaptés pour les personnes les plus vulnérables qui se trouvent dans des situations sociojuridiques complexes³.

En ce qui concerne l'inadaptation de l'aide juridique de deuxième ligne, les chercheuses constatent que la distance culturelle séparant l'avocat de son client, personne vulnérable, rend difficile la prise en charge adéquate des dossiers de cette dernière. En effet, une personne vivant dans la grande précarité, en situation de crise, demande une approche particulière quant à la communication et la compréhension des mécanismes socio-psychologiques liés à la grande vulnérabilité et donc relative à sa situation concrète.

Ces deux chercheuses soulèvent également que la segmentation du traitement des problèmes sociojuridiques résultant de la désignation d'un avocat par affaire, qui ne communique pas nécessairement avec son confrère désigné pour la même personne dans un autre dossier, ne permet pas une vision globale en vue d'organiser la défense optimale des intérêts d'un client confronté à de nombreux problèmes sociojuridiques.

De même, ces personnes les plus vulnérables sont la plupart du temps également suivies par des assistants

² É. DERMINE, E. DEBOUVERIE, "Étude sociojuridique et de droit comparé concernant un projet pilote de cabinets dédiés à l'aide juridique", janvier 2019, p. 13.

³ Ibidem, p. 29 et suivantes.

de juridique bijstand, aangezien die niet altijd tegemoetkomt aan de behoeften van bepaalde kwetsbare rechtzoekenden, enerzijds, en niet voorziet in passende vergoedingsvoorwaarden voor de advocaten, anderzijds.

2. Oprichting van multidisciplinaire advocatenkantoren voor rechtsbijstand, naast de gewone juridische tweedelijnsbijstand

Hoewel de bestaande invulling van de juridische tweedelijnsbijstand uitkomst biedt voor een groot aantal burgers met weinig middelen, bereikt die bijstand echter heel moeilijk een doelgroep die er nochtans in het bijzonder nood aan heeft: de meest kwetsbaren, of zoals ze door Emmanuelle Debouverie en Élise Dermine, onderzoeksters aan de ULB, in hun sociaal-juridische studie worden omschreven: "*Les personnes qui font face à plusieurs problèmes sociojuridiques risquant de les mener ou de les maintenir dans une situation d'exclusion sociale*"².

De beide onderzoeksters hebben gewezen op meerdere oorzaken die de juridische tweedelijnsbijstand ontoegankelijk of inadequaat maken voor de meest kwetsbaren die in een complexe sociaal-juridische situatie verkeren³.

Dat de juridische tweedelijnsbijstand in dat geval niet adequaat is, leiden de onderzoeksters af uit het feit dat de culturele kloof tussen advocaat en cliënt, in dit geval een kwetsbare persoon, het moeilijk maakt de dossiers van laatstgenoemde naar behoren te beheren. Ten aanzien van wie erg kwetsbaar is of in een crisissituatie verkeert, is immers een specifieke benadering qua communicatie vereist, alsmede inzicht in de sociaalpsychologische mechanismen die met die grote kwetsbaarheid gepaard gaan, en aldus in de concrete situatie van de kwetsbare persoon in kwestie.

Voorts wijzen de twee onderzoeksters erop dat de behandeling van de sociaal-juridische problemen als het ware wordt gesegmenteerd doordat per zaak een advocaat wordt aangesteld, die niet noodzakelijk communiceert met de collega die een ander dossier van dezelfde cliënt toegewezen heeft gekregen. Die segmentering staat een alomvattend inzicht in de weg, waardoor de belangen van een cliënt met veelvuldige sociaal-juridische problemen niet optimaal kunnen worden verdedigd.

Bovendien worden die hoogst kwetsbare mensen meestal ook begeleid door maatschappelijk werkers,

² É. DERMINE, E. DEBOUVERIE, *Étude sociojuridique et de droit comparé concernant un projet pilote de cabinets dédiés à l'aide juridique*, januari 2019, blz. 13.

³ Ibidem, blz. 29 en volgende.

sociaux qui, en l'absence de point de contact institutionnalisé, ont peu de relations avec les avocats désignés, alors que leur approche sociale pourrait être utile à une compréhension globale de la situation d'un client et permettre donc une meilleure défense de ses intérêts.

Enfin, elles soulignent que l'aide juridique de deuxième ligne telle qu'elle est actuellement conçue semble pousser à recourir davantage à la procédure judiciaire et à négliger ainsi les modes alternatifs de règlements des conflits, comme la transaction ou la médiation, souvent plus aptes à offrir des solutions efficaces pour ce public.

En résumé, il apparaît que le public le plus vulnérable présente des besoins complexes et chronophages auxquels l'aide juridique de seconde ligne, telle qu'elle est conçue actuellement, ne permet pas de répondre.

Mmes Élise Dermine et Emmanuelle Debouverie offrent une solution à ces difficultés, parallèlement à l'aide juridique actuelle: la mise en place de cabinets multidisciplinaires composés d'avocats salariés par les pouvoirs publics, spécialisés dans différentes matières du droit, d'assistants sociaux et d'assistants administratifs, dédiés uniquement à l'aide juridique de deuxième ligne.

La composition multidisciplinaire (avocats spécialisés dans différentes matières et intervenants psycho-sociaux) de ces cabinets permettrait d'offrir aux bénéficiaires de l'aide juridique une "approche holistique", qui permet "d'aborder la personne dans sa globalité en vue d'apporter une réponse complète aux différents problèmes sociojuridiques qu'elle rencontre".⁴

Le mode de rémunération des avocats exerçant dans le cadre de l'aide juridique tel qu'il existe, ne permet pas de se passer d'un système de nomenclature qui "limite" le périmètre d'action de l'avocat. Le fait que les avocats puissent être salariés les libérerait du système de nomenclature et leur permettrait, de, nous citons, "passer le temps nécessaire au développement d'une communication claire et accessible aux justiciables ainsi qu'au décodage de leurs demandes. L'avocat ne se borne pas à résoudre un problème pour lequel il a été désigné mais cherche à avoir une photographie complète des problèmes sociojuridiques rencontrés par les personnes. Le temps passé à rencontrer les clients et à bâtir une relation de confiance mutuelle permet aux avocats et assistants sociaux de détecter en amont des situations problématiques avant qu'elles ne s'aggravent. L'offre de services s'élargit par là-même au-delà des services

⁴ Ibidem, p. 46.

mais bij gebrek aan een officieel aanspreekpunt staan die nauwelijks in contact met de aangestelde advocaten. Nochtans zou hun sociale benadering nuttig kunnen zijn om tot een alomvattend inzicht in de situatie van de cliënt te komen en diens rechten aldus beter te verdedigen.

Tot slot beklemtonen de auteurs van het onderzoek dat de huidige invulling van de juridische tweedelijnsbijstand veeleer het pad effent voor gerechtelijke procedures dan voor alternatieve wijzen van geschillenbeslechting, zoals dading of bemiddeling. Nochtans komen die vaak beter uit om de betrokken doelgroep doeltreffende oplossingen aan te bieden.

Samengevat blijkt de kwetsbaarste doelgroep complexe en langdurige noden te hebben waarop de juridische tweedelijnsbijstand in zijn huidige vorm geen antwoord biedt.

Élise Dermine en Emmanuelle Debouverie willen die knelpunten oplossen door middel van een aanvulling op de bestaande juridische bijstand: de oprichting van multidisciplinaire kantoren, bestaande uit advocaten die door de overheid worden vergoed en in diverse rechtstakken gespecialiseerd zijn, alsmede uit maatschappelijk werkers en administratief assistenten die zich uitsluitend op de juridische tweedelijnsbijstand toelagen.

Dankzij de multidisciplinaire samenstelling van die kantoren (advocaten met allerhande specialismen én psychosociale actoren) zou de begunstigden van de juridische bijstand een "holistische benadering" kunnen worden geboden, die het mogelijk zou maken "d'aborder la personne dans sa globalité en vue d'apporter une réponse complète aux différents problèmes sociojuridiques qu'elle rencontre".⁴

De wijze waarop de advocaten thans voor het verlenen van juridische bijstand worden vergoed, gaat onvermijdelijk gepaard met een nomenclatuur, die echter de actiemogelijkheden van de advocaat "inperkt". Mochten de advocaten worden vergoed als werknemers, dan zouden zij niet langer aan de nomenclatuur gebonden zijn en kunnen zij ook "passer le temps nécessaire au développement d'une communication claire et accessible aux justiciables ainsi qu'au décodage de leurs demandes. L'avocat ne se borne pas à résoudre un problème pour lequel il a été désigné mais cherche à avoir une photographie complète des problèmes sociojuridiques rencontrés par les personnes. Le temps passé à rencontrer les clients et à bâtir une relation de confiance mutuelle permet aux avocats et assistants sociaux de détecter en amont des situations problématiques avant qu'elles ne s'aggravent. L'offre de services s'élargit par

⁴ Ibidem, blz. 46.

contentieux et s'ouvre aux prestations préventives et précontentieuses."⁵

Cette solution, qui s'inspire de ce qui est pratiqué en Écosse et au Québec, n'a pas encore reçu beaucoup d'écho politique.

L'accord de gouvernement d'octobre 2020 indique toutefois:

"Le gouvernement évaluera également les possibilités d'améliorer l'accès et la qualité de l'aide juridique offerte aux publics vulnérables qui font face à une multitude de problèmes juridiques et sociaux. Dans ce cadre, une approche transversale et multidisciplinaire sera envisagée. Des projets pilotes seront également possibles.

La réforme de l'aide juridique, en concertation avec les barreaux, sera finalisée. Le gouvernement assurera une rémunération stable et correcte des avocats."⁶

Il va de soi qu'une telle réforme devra nécessairement être menée en collaboration avec les Ordres d'avocats dont il convient de préserver l'indépendance essentielle et nécessaire à l'exercice de leur profession.

Les lignes semblent toutefois bouger puisque certaines réflexions sont menées à ce sujet et que des expériences pilotes existent.

On a en effet pu voir naître des initiatives isolées comme le cabinet d'avocates *Casa legal*⁷ qui a pris la forme juridique d'une ASBL. Cette structure, qui cherche à offrir à ses clients la même approche globalisante voulue par les auteurs de la présente résolution, emploie des avocates salariées et une intervenante psychosociale. Il semble également que ce cabinet dispose de relations étroites avec le tissu associatif qui met à sa disposition également des assistants sociaux⁸.

Un soutien des pouvoirs publics par la mise en place d'un cadre légal et l'institutionnalisation des contacts entre les différents prestataires de l'aide juridique nouvellement pensée s'impose.

⁵ Ibidem, p. 72.

⁶ Rapport des formateurs MM. Paul Magnette et Alexander De Croo du 30 septembre 2020, p. 70, "4.1.2. Ordre judiciaire, Fonctionnement".

⁷ <https://casalegal.be/accueil/domaines-dactivite/>.

⁸ Interview de Casa Legal par Quentin Rey, administrateur d'Avocats.be, paru dans la Tribune n° 205, disponible ici.

là-même au-delà des services contentieux et s'ouvre aux prestations préventives et précontentieuses."⁵

Die oplossing is geïnspireerd op bestaande praktijken in Schotland en Québec, maar heeft tot dusver politiek niet veel weerklank gekregen.

Nochtans staat in het regeerakkoord van oktober 2020:

"De regering zal ook de mogelijkheden evalueren om de toegang en de kwaliteit van de juridische bijstand voor kwetsbare bevolkingsgroepen die met een veelheid aan juridische en sociale problemen worden geconfronteerd, te verbeteren. Hiervoor wordt gekeken naar een transversale en multidisciplinaire aanpak. Er zijn tevens pilootprojecten mogelijk.

De hervorming van de juridische bijstand wordt, in samenspraak met de ordes van de balies, verder afgewerkt. De regering verzekert een stabiele en correcte vergoeding van de advocaten."⁶

Het spreekt voor zich dat een dergelijke hervorming absoluut moet worden doorgevoerd in samenwerking met de ordes van advocaten, en dat de voor de uitoefening van dat beroep cruciale en noodzakelijke onafhankelijkheid moet worden gevrijwaard.

Over dit thema worden alvast denkoefeningen gehouden en er zijn proefprojecten gaande. Er beweegt dus iets.

Losse initiatieven hebben het licht gezien, zoals advocatenkantoor *Casa Legal*, dat de rechtsvorm van een vzw heeft⁷. Deze vereniging tracht haar cliënten de totaalbenadering te bieden die de indieners van dit voorstel van resolutie voorstaan; ze heeft niet alleen advocaten in loondienst, maar ook een psychosociaal medewerkster. Voorts onderhoudt het kantoor nauwe betrekkingen met het middenveld, van waaruit maatschappelijk werkers ter beschikking worden gesteld⁸.

Het is nodig dat de overheid steun verleent door in een wettelijke regeling te voorzien en door de contacten tussen de diverse actoren van de nieuw ingevulde juridische bijstand te institutionaliseren.

⁵ Ibidem, blz. 72.

⁶ Verslag *de dato* 30 september 2020, uitgebracht door de formateurs Paul Magnette en Alexander De Croo, blz. 60, afdeling IV, deel 1.2 (Rechterlijke orde) – Werking.

⁷ <https://casalegal.be/accueil/domaines-dactivite/>.

⁸ Interview met Casa Legal door Quentin Rey, bestuurder van Avocats.be, in *La Tribune*, nr. 205 (<https://latribune.avocats.be/fr/casa-legal-un-cabinet-innovant-en-matiere-d-aide-juridique-et-d-acces-a-la-justice>).

Il s'agit là du premier objet de la présente résolution.

3. Des conditions de rémunération des avocats "bajistes" adéquates

La qualité de l'aide juridique est évidemment fonction des acteurs qui exercent dans ce cadre, soit les avocats. Or, pour continuer à assurer une aide juridique de deuxième ligne avec un haut standard de qualité, il faut pouvoir assurer des conditions de rémunérations correctes aux avocats.

Si la réforme apportée par la loi du 31 juillet 2020 modifiant le code judiciaire afin d'améliorer l'accès à l'aide juridique de deuxième ligne et à l'assistance judiciaire par l'augmentation des plafonds de revenus applicables en la matière, a permis de revoir la nomenclature et de garantir, sur le plan politique, une valeur minimale au point, force est de constater que le cadre légal actuel demeure insatisfaisant et laisse les Ordres et les avocats bajistes face à deux difficultés quant à leur rémunération.

La première difficulté réside dans les délais de rémunération des avocats qui pratiquent l'aide juridique.

En effet, le système actuel implique une rétribution de l'avocat qu'il percevra au mieux de très nombreux mois, souvent plusieurs années, après la réalisation de ses prestations, dès lors que celles-ci ne peuvent être encodées qu'à l'issue de la procédure en cours qui, elle-même, souffre de retards liés aux arriérés.

Les prestations accomplies au cours d'une année judiciaire doivent, en effet, être encodées uniquement lorsque le dossier est clôturé, au plus tard, le 30 juin d'un exercice donné. Il s'ensuit un long processus de contrôles croisés portant sur les déclarations des avocats concernant les prestations de l'aide juridique et un paiement opéré au cours du printemps suivant.

Les barreaux flamands contrôlent les prestations de l'aide juridique des avocats des barreaux francophones et vice et versa⁹. Ce contrôle a en principe lieu jusqu'à la fin de l'année¹⁰. L'indemnité est ensuite versée au cours de l'année suivante, potentiellement donc plusieurs années après la réalisation de la prestation¹¹.

⁹ Avocats.be, Compendium de l'aide juridique 2017, p. 67-68.

¹⁰ Ibidem, p. 67-68.

¹¹ Avocats.be, Mémoire pour la Justice – Mémoire pour les élections fédérales 2019, p. 9-10, <https://avocats.be/sites/default/files/21.02.19/Mémoire pour les élections fédérales-1.pdf>.

Dat is de voornaamste doelstelling van dit voorstel van resolutie.

3. Aangepaste vergoedingsvoorwaarden voor de advocaten bij de bureaus voor juridische bijstand

De kwaliteit van de juridische bijstand hangt natuurlijk af van diegenen die de bijstand verlenen, *in casu* de advocaten. Om kwalitatief hoogstaande juridische tweedelijnsbijstand te kunnen blijven aanbieden, moeten de advocaten correct worden vergoed.

Eerder werd al verwezen naar de wet van 31 juli 2020 tot wijziging van het gerechtelijk wetboek teneinde de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand te verbeteren, door de ter zake geldende inkomensmaxima te verhogen. Ingevolge die wet werd de nomenclatuur herzien en werd politiek gewaarborgd dat binnen het puntensysteem minimumbedragen van toepassing zouden zijn. Niettemin moet worden vastgesteld dat de vigerende wettelijke regeling ontoereikend is en dat de ordes, alsook de advocaten bij de bureaus voor juridische bijstand, nog steeds met twee knelpunten kampen als het om hun vergoeding gaat.

Het eerste knelpunt zijn de termijnen voor de vergoeding van de advocaten die de juridische bijstand verlenen.

Met het bestaande systeem wordt de advocaat in het beste geval pas vele maanden en vaak zelfs jaren ná het uitvoeren van de prestaties vergoed, aangezien die prestaties slechts kunnen worden ingeboekt na afloop van de rechtspleging, die zelf aansleept als gevolg van de achterstand.

De tijdens een gerechtelijk jaar geleverde prestaties worden namelijk uitsluitend ingeboekt wanneer het dossier uiterlijk op 30 juni van een bepaald boekjaar afgesloten is. Daarna volgt nog een langdurig proces van kruiscontroles van de door de advocaten aangegeven kosten voor de juridische-bijstandsprestaties; de uitbetaling volgt ten slotte in het daaropvolgende voorjaar.

De Vlaamse balies controleren de juridische-bijstandsprestaties van de advocaten bij de Franstalige balies en *vice versa*⁹. In beginsel heeft die controle plaats tot het jaareinde¹⁰. Vervolgens wordt de vergoeding in het daaropvolgende jaar gestort, wat mogelijkerwijze dus jaren na de verstrekking is¹¹.

⁹ Avocats.be, Compendium de l'aide juridique 2017, blz. 67-68.

¹⁰ Ibidem, blz. 67-68.

¹¹ Avocats.be, Mémoire pour la Justice – Mémoire pour les élections fédérales 2019, blz. 9-10, zie <https://avocats.be/sites/default/files/21.02.19/Mémoire pour les élections fédérales-1.pdf>.

Il va de soi que ce système n'est pas encourageant et ne permet pas de garantir l'effectivité du droit à l'aide juridique. Or, une aide juridique de deuxième ligne de qualité passe nécessairement par une rémunération à bref délai des avocats¹².

La seconde difficulté porte sur la détermination du budget dédié à l'aide juridique. Il s'agit d'une enveloppe fermée, ce qui signifie que, quel que soit le nombre de points attribués à l'aide juridique pour une année considérée, le budget de l'aide juridique est le même. Si le nombre de prestations augmente (ce qui semble être la tendance), la valeur du point baisse.

S'il est vrai que le gouvernement est systématiquement intervenu d'un point de vue budgétaire afin d'éviter la réduction de la valeur du point due à l'augmentation du nombre de prestations de l'aide juridique¹³, il doit être admis que garantir au point une valeur identique depuis plusieurs années signifie, dans un contexte de croissance, une réduction effective de la valeur de ce dernier.

Il n'existe, par ailleurs, aucune certitude à cet égard quant au maintien d'une valeur faciale inchangée.

Il convient donc de mettre fin à ce système de l'enveloppe fermée et de prévoir un montant fixe pour le point, qu'il y aurait lieu de soumettre à indexation.

Khalil AOUASTI (PS)
Chanelle BONAVENTURE (PS)
Laurence ZANCHETTA (PS)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Sophie THÉMONT (PS)

Het spreekt voor zich dat dit systeem niet bevorderlijk is en het niet mogelijk maakt het recht op juridische bijstand doeltreffend te waarborgen. Voor een kwaliteitsvolle juridische tweedelijnsbijstand is het nochtans een *conditio sine qua non* dat de advocaten op korte termijn worden vergoed¹².

Het tweede knelpunt is de bepaling van het budget dat voor de juridische bijstand uitgetrokken wordt. Het gaat om een gesloten enveloppe. Zulks betekent dat ongeacht het aantal punten dat voor een beschouwd jaar aan de juridische bijstand wordt toegekend, het budget voor juridische bijstand niet verandert. Indien het aantal prestaties toeneemt (en die trend tekent zich af), daalt *de facto* de waarde per punt.

Uit budgettair oogpunt heeft de regering stelselmatig ingegrepen om te voorkomen dat de waarde per punt zou dalen wegens een toegenomen aantal juridische-bijstandsprestaties¹³. Toch moet worden erkend dat wanneer men over meerdere jaren heen eenzelfde waarde aan het punt toekent, zulks in context van stijging onvermijdelijk leidt tot een lagere effectieve waarde.

Voorts is het nog maar de vraag of dezelfde nominale waarde gehandhaafd zal blijven.

Het is dan ook wenselijk niet langer met een gesloten enveloppe te werken en te voorzien in een vaste waarde per punt, die geïndexeerd behoort te worden.

¹² Plateforme "Justice pour tous", Le livre noir de l'aide juridique de 2^e ligne: un jeu d'échec, 2017, p. 31.

¹³ É. DERMINE et E. DEBOUVERIE, *Op. cit.*, p. 10-11, "INCC, Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne", 2012, p. 16, disponible ici.

¹² Platform "Recht voor iedereen", Zwartboek: de hervorming van de juridische tweedelijnsbijstand – een schaakspel, 2017, blz. 31.

¹³ É. DERMINE en E. DEBOUVERIE, *op. cit.*, blz. 10-11; INCC, *Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne*, 2012, blz. 16, [https://nicc.fgov.be/upload/files/Agenda/Rapport 30-Aide juridique.pdf](https://nicc.fgov.be/upload/files/Agenda/Rapport%2030-Aide%20juridique.pdf).

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que l'accès à la Justice est un élément essentiel de l'État de droit et que la loi du 31 juillet 2020 modifiant le code judiciaire afin d'améliorer l'accès à l'aide juridique de deuxième ligne et à l'assistance judiciaire par l'augmentation des plafonds de revenus applicables en la matière offre une solution d'ampleur à cet égard;

B. considérant toutefois que le dispositif de l'aide juridique de deuxième ligne tel qu'il est conçu actuellement n'est pas adapté à un certain public, à savoir les personnes les plus vulnérables confrontées à des difficultés sociojuridiques multiples et complexes et qui exigent une approche multidisciplinaire et un traitement chronophage;

C. considérant que la mise en place de cabinets multidisciplinaires dédiés à l'aide juridique composés d'avocats salariés par l'État, d'assistants sociaux et d'assistants administratifs, offrant une approche holistique, à côté de l'aide juridique de deuxième ligne "ordinaire", constitue une solution pour répondre à ces besoins spécifiques;

D. considérant que l'amélioration de la qualité de l'aide juridique passe également par une amélioration des conditions de rémunération des avocats qui pratiquent l'aide juridique;

E. considérant que ne garantissent pas de bonnes conditions de rémunération, le système dans lequel les avocats sont rémunérés plusieurs mois ou années après les prestations qu'ils ont effectuées et le système dont le budget est une enveloppe fermée ne permettant aucune certitude quant à l'ampleur des rémunérations, qui ne sont par ailleurs pas indexées;

F. considérant que toute réforme de l'aide juridique doit se faire en concertation avec les différents prestataires de l'aide juridique et les ordres des barreaux francophones, néerlandophones et germanophones, notamment en vue de préserver l'indépendance essentielle de l'avocat,

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de concevoir des projets pilotes visant à mettre en place des cabinets multidisciplinaires composés d'avocats salariés, d'assistants sociaux et d'assistants administratifs, offrant un service global d'aide juridique de deuxième ligne en concertation avec les différents prestataires de

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. overwegende dat de toegang tot de rechtsbedeling een essentieel element van de rechtsstaat is, alsook dat daartoe een significante oplossing wordt geboden door de wet van 31 juli 2020 tot wijziging van het gerechtelijk wetboek teneinde de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand te verbeteren, door de dienaangaande geldende inkomensmaxima te verhogen;

B. overwegende dat de bestaande invulling van de juridische tweedelijnsbijstand evenwel niet afgestemd is op een welbepaalde doelgroep, namelijk de meest kwetsbaren die met veelvuldige, complexe sociaal-juridische moeilijkheden kampen en voor wie een multidisciplinaire aanpak en een langdurige afwikkeling vereist is;

C. overwegende dat de oprichting van multidisciplinaire kantoren voor juridische bijstand, bestaande uit door de overheid vergoede advocaten en uit maatschappelijk werkers en administratief assistenten, waar naast de "gebruikelijke" juridische tweedelijnsbijstand een holistische aanpak wordt geboden, uitkomst biedt om aan die specifieke behoeften tegemoet te komen;

D. overwegende dat de juridische bijstand er kwalitatief alleen maar op vooruit kan gaan als ook de advocaten die de juridische bijstand verlenen, beter worden vergoed;

E. overwegende dat de beoogde correcte vergoedingsvoorwaarden niet gewaarborgd zijn met een stelsel waarbij de advocaten maanden of jaren na de geleverde prestaties worden vergoed, noch met de gesloten-enveloppereregeling, die geen enkele zekerheid biedt omtrent de omvang van de – bovendien niet-geïndexeerde – vergoedingen;

F. overwegende dat elke hervorming van de juridische bijstand moet plaatsvinden in overleg met de verschillende juridische-bijstandsactoren, evenals met de respectieve ordes van Vlaamse, Franstalige en Duitstalige balies, meer bepaald om de essentiële onafhankelijkheid van de advocaat te vrijwaren,

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. proefprojecten uit te werken omtrent de oprichting van multidisciplinaire kantoren die advocaten in loondienst, maatschappelijk werkers en administratief assistenten hebben en die een totaal dienstverlening inzake juridische tweedelijnsbijstand bieden, in overleg

l'aide juridique et les Ordres des barreaux francophones, germanophones et néerlandophones et de créer un cadre légal sur la base des résultats obtenus favorisant ce type de structure;

2. de mettre fin au système de l'enveloppe fermée et prévoir un montant fixe par point qui sera soumis chaque année à l'indexation;

3. d'étudier la possibilité de majorer la valeur du point;

4. de mettre en place un système de rémunération mensuel des avocats "bajistes".

11 février 2022

Khalil AOUASTI (PS)
Chanelle BONAVENTURE (PS)
Laurence ZANCHETTA (PS)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Sophie THÉMONT (PS)

met de verschillende juridische-bijstandsactoren, alsook met de respectieve ordes van Vlaamse, Franstalige en Duitstalige balies; voorts, op grond van de bevindingen daarvan een wettelijk kader te creëren dat de oprichting van dergelijke voorzieningen bevordert;

2. niet langer met gesloten enveloppes te werken en te voorzien in een vast bedrag per punt, dat jaarlijks wordt geïndexeerd;

3. na te gaan of de waarde per punt kan worden verhoogd;

4. een systeem op te zetten voor de maandelijkse vergoeding van de advocaten bij de bureaus voor juridische bijstand.

11 februari 2022