

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

30 AVRIL 1991

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code judiciaire en ce qui
concerne l'assistance aux personnes
dont les revenus sont insuffisants**

**(Déposée par Mme Corbisier-Hagon et
M. Beaufays)**

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — CONSIDERATIONS GENERALES

Les récentes manifestations des avocats stagiaires nous ont rappelé à juste titre que l'accès au droit et à la justice d'une part et la rémunération des avocats effectuant des prestations dans le cadre de l'assistance judiciaire d'autre part n'étaient pas suffisamment garantis par notre législation.

L'accès à la justice, conçu non plus dans une optique d'assistance gratuite des indigents mais comme un droit garanti par la collectivité à toute personne qui ne dispose pas de revenus suffisants d'avoir à sa disposition l'information nécessaire sur ses droits et obligations ainsi que l'accès aux services de l'avocat de son choix et aux tribunaux, fait son chemin en Belgique comme dans nos pays voisins.

Sous la pression de grève, le Gouvernement français vient d'adopter un avant-projet de loi relatif à l'aide juridique réglementant d'une part l'accès à l'aide juridictionnelle et l'aide à l'accès au droit d'autre part. Ce texte prévoit la création d'un fonds national d'aide juridique alimenté par les crédits affectés à l'aide juridictionnelle par la loi de finances.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

30 APRIL 1991

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Gerechtelijk
Wetboek in verband met de
rechtsbijstand aan minvermogenden**

**(Ingediend door mevrouw Corbisier-Hagon en
de heer Beaufays)**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. — ALGEMENE BESCHOUWINGEN

Het recente protest van de advocaten-stagiairs heeft er terecht aan herinnerd dat onze wetgeving zowel de toegang tot het gerecht en tot de rechtbanken als de vergoeding van de advocaten die in het kader van de rechtsbijstand bepaalde diensten verlenen, onvoldoende waarborgt.

Net als in onze buurlanden maakt nu ook in België de stelling opgang dat de toegankelijkheid van het gerecht niet in de zin van kosteloze bijstand aan minvermogenden moet worden opgevat, maar als een door de gemeenschap aan alle minder draagkrachtigen gewaarborgd recht op de onontbeerlijke informatie over hun rechten en plichten en op toegang tot de rechtbanken en tot de diensten van een zelf gekozen advocaat.

Onlangs heeft de Franse regering onder de druk van stakingen een voorontwerp van wet over de rechtsbijstand goedgekeurd dat de toegang tot zowel de processuele bijstand als de adviserende rechtsbijstand regelt. Diezelfde tekst voorziet in de oprichting van een nationaal fonds voor rechtsbijstand, dat met de in de financiewet voor de processuele bijstand

Le financement de l'aide à l'accès au droit est en partie assuré par les collectivités territoriales.

Cette réforme française en projet est intéressante car elle nous donne des pistes de réflexion non seulement sur l'organisation de l'aide juridique mais aussi sur la manière de la financer.

La présente proposition n'a pas pour objectif principal d'apporter des solutions au financement de l'assistance judiciaire : tout le monde s'accorde en Belgique pour reconnaître que les budgets alloués à cette assistance sont insuffisants même si en progression constante ces dernières années.

L'Allemagne, les Pays-Bas et l'Angleterre consacrent des budgets proportionnellement plus importants que le nôtre, par contre l'Espagne et l'Italie sont à la traîne, faute de moyens.

L'aide judiciaire fait l'objet de réflexion de l'Ordre national des avocats, des bureaux de consultation et de défense depuis de longues années et de la Commission interdépartementale pour la lutte contre la pauvreté créée en 1986 par le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation Sociale.

La législation en la matière progresse à petits pas : la loi du 9 avril 1980 a posé le principe du paiement par l'Etat d'indemnités forfaitaires aux avocats stagiaires désignés dans des causes distribuées par les bureaux de consultation et de défense (articles 455 et 455bis du code judiciaire); l'arrêté royal du 10 mars 1988 a fixé les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement de ces indemnités.

La proposition ne vise pas à revoir le système de points mis en place par cet arrêté qui peut paraître compliqué mais il semble prématuré de le modifier.

Elle vise par contre à institutionnaliser et à intensifier une collaboration entre les barreaux et les centres publics d'aide sociale.

II. — CONTENU DE LA PROPOSITION

Certains barreaux, notamment ceux de Liège, Charleroi et Tournai, concluent déjà des conventions avec des centres publics d'aide sociale en vue d'une collaboration en faveur des personnes dont les revenus n'excèdent pas un certain plafond : cette collaboration s'exerce soit sous la forme d'une permanence dans un local mis à la disposition par le CPAS, permanence dans le cadre de laquelle l'avocat délégué par le barreau donne des consultations aux personnes envoyées par le CPAS, soit sous la forme d'assistance juridique.

Suite à une étude menée auprès des présidents des bureaux de consultation et de défense, l'Ordre national des avocats a constaté qu'il était indispensable de proposer une refonte totale du système actuel de l'assistance judiciaire qui modifierait l'optique même de cette assistance en permettant la revalorisation

uitgetrokken kredieten wordt gestijfd. De adviseren- de rechtsbijstand wordt gedeeltelijk door de lokale overheden gefinancierd.

Die in Frankrijk geplande hervorming is hoogst interessant omdat ze bepaalde aanwijzingen geeft over de manier waarop de rechtsbijstand ook bij ons kan worden georganiseerd en gefinancierd.

Dit voorstel wil niet meteen een oplossing bieden voor de financiering van de rechtsbijstand. In ons land is iedereen het erover eens dat voor rechtsbijstand onvoldoende middelen worden uitgetrokken, ook al zijn die de jongste jaren voortdurend gestegen.

Duitsland, Nederland en Engeland maken naar verhouding meer middelen vrij dan België, terwijl Spanje en Italië dan weer uit geldgebrek achterblijven.

De Nationale Orde van advocaten, de bureaus van consultatie en verdediging, alsmede de in 1986 door de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie opgerichte interdepartementale commissie voor de bestrijding van de armoede buigen zich sinds jaren over het probleem van de rechtsbijstand.

De wetgeving ter zake wordt maar langzaam aangepast : de wet van 9 april 1980 voerde het beginsel van de door de Staat betaalde, vaste vergoeding in voor advocaten-stagiairs die in door de bureaus van consultatie en verdediging verdeelde zaken worden aangewezen (artt. 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek); het koninklijk besluit van 10 maart 1988 legde de toekenningsvoorwaarden, het bedrag en de wijze van betaling van die vergoedingen vast.

Het is niet de bedoeling van dit voorstel het bij voornoemd koninklijk besluit ingevoerde puntensysteem te wijzigen. Hoewel dit systeem vrij ingewikkeld lijkt, is het voorbarig het nu al te wijzigen.

Het is wel de bedoeling de samenwerking tussen de balies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn uit te diepen en te institutionaliseren.

II. — INHOUD VAN HET VOORSTEL

Sommige balies (Luik, Charleroi en Doornik) sluiten nu al samenwerkingsovereenkomsten met de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ten behoeve van personen wier inkomen lager ligt dan een bepaald maximumbedrag. In het kader van die samenwerkingsovereenkomst houdt ofwel een door de balie aangewezen advocaat op gezette tijden zitting in een door het OCMW ter beschikking gestelde kamer om er aan door het OCMW gestuurde personen advies te verstrekken of wordt processuele rechtsbijstand verleend.

Uit een studie die de Nationale Orde van advocaten bij de voorzitters van de bureaus van consultatie en verdediging heeft laten uitvoeren, is gebleken dat de huidige regeling inzake rechtsbijstand volledig dient te worden herzien, teneinde het principe zelf van de bijstand te wijzigen. Daarbij moet de opdracht

de la mission des centres publics d'aide sociale sur la base d'ailleurs de leur loi organique du 8 juillet 1976 tout en respectant la dignité du justiciable et la liberté de choix de l'avocat et de son indépendance.

La présente proposition vise à mettre en place cette collaboration entre les barreaux et les centres publics d'aide sociale en imposant la conclusion de conventions.

Les centres publics d'aide sociale sont investis d'une mission d'information et d'assistance juridique par l'article 60, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 qui prévoit que « Le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère ».

L'article 61 de cette même loi prévoit même la faculté de collaboration, que la présente proposition veut rendre obligatoire, avec les barreaux. Cet article énonce en effet que « le centre peut recourir à la collaboration de personnes, d'établissements ou de services qui, créés soit par des pouvoirs publics soit par l'initiative privée disposent des moyens nécessaires pour réaliser les diverses solutions qui s'imposent, en respectant le libre choix de l'intéressé.

Le centre peut supporter les frais éventuels de cette collaboration s'ils ne sont pas couverts en exécution d'une autre loi, d'un règlement, d'un contrat ou d'une décision judiciaire.

Dans le même but, le centre peut conclure des conventions soit avec un autre centre public d'aide sociale, un autre pouvoir public ou un établissement d'utilité publique, soit avec une personne privée ou un organisme privé ».

Le texte de loi proposé indique de façon très générale ce que les conventions devront préciser, à savoir :

1. *Les conditions d'admission des bénéficiaires*

Il faut entendre par là le montant des revenus des personnes à revenus modestes, bénéficiaires de la convention et les limites dans lesquelles le CPAS apprécie la demande d'aide dont il est saisi et décide de la suite à y réserver.

2. *Les modalités de l'aide à la consultation*

L'aide à la consultation est assurée par les avocats mandatés par le barreau et qui ont pour mission d'accueillir les bénéficiaires dans le cadre des permanences organisées par le CPAS aux lieux, jours et

die op grond van de organieke wet van 8 juli 1976 aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn is toevertrouwd, geherwaardeerd worden, zonder evenwel de waardigheid van de rechtzoekende noch de vrije keuze van de advocaat en diens onafhankelijkheid in het gedrang te brengen.

Dit voorstel wil die samenwerking tussen de balies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn concreet gestalte geven door hen te verplichten overeenkomsten te sluiten.

De opdracht van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bestaat krachtens artikel 60, § 2, van de wet van 8 juli 1976 in het verstrekken van informatie en het verlenen van rechtsbijstand. De bedoelde paragraaf bepaalt immers dat « het centrum (...) alle nuttige raadgevingen en inlichtingen (verstrekt) en (...) stappen (doet) om aan de betrokkenen alle rechten en voordelen te verlenen waarop zij krachtens de Belgische of de buitenlandse wetten aanspraak kunnen maken ».

Artikel 61 van diezelfde wet voorziet zelfs in de mogelijkheid tot samenwerking die dit voorstel verplicht wil maken. Krachtens dat artikel kan het centrum immers een beroep doen op « de medewerking van personen, van inrichtingen of diensten, die opgericht hetzij door openbare besturen, hetzij op privé-initiatief, in staat zijn de middelen aan te wenden tot verwezenlijking van de verschillende oplossingen die zich opdringen, met eerbiediging van de vrije keuze van de betrokkene.

Het centrum kan de eventuele kosten van deze samenwerking dragen wanneer deze niet in uitvoering van een andere wet, een reglement, een overeenkomst of een rechterlijke beslissing worden gedekt.

Met hetzelfde doel kan het centrum overeenkomsten sluiten hetzij met een ander openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, een ander openbaar bestuur of een instelling van openbaar nut, hetzij met een privé-persoon of een privé-instelling ».

De voorgestelde wettekst geeft in heel grote trekken weer wat die overeenkomsten precies dienen te bevatten :

1. *De voorwaarden waaronder de rechthebbenden worden toegelaten*

Hier wordt verwezen naar het bedrag van de inkomsten die personen met een bescheiden inkomen — op wie de overeenkomst van toepassing is — ontvangen en de voorwaarden binnen welke het OCMW een verzoek om bijstand onderzoekt en beslist over het gevolg dat eraan wordt gegeven.

2. *De regeling inzake hulp bij raadpleging*

De hulp bij raadpleging gebeurt door advocaten die daartoe door de balie zijn aangewezen en wier opdracht het is de rechthebbenden in het kader van door het OCMW op gezette tijden gehouden zittingen

heures à convenir, en présence éventuellement d'un assistant social du CPAS.

3. *Les honoraires des avocats chargés des permanences*

Les prestations des avocats sont pris en charge, par le CPAS sur base d'un taux horaire fixé par la convention ou d'un honoraire à la consultation.

4. *Les modalités de l'assistance juridique*

L'assistance juridique comporte toutes démarches de nature à procurer aux bénéficiaires tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre notamment pour la consultation, la négociation et la défense devant les juridictions judiciaires et administratives, à l'exception du recours administratif que pourrait introduire le bénéficiaire en cas de refus d'intervention du CPAS dans le cadre des articles 69 et suivants de la loi du 8 juillet 1976 ainsi que du recours que le bénéficiaire pourrait introduire devant le tribunal du travail en cas de refus par le CPAS d'octroyer le minimum de moyens d'existence.

Il est fort important de préciser que le bénéficiaire choisit librement l'avocat qui lui assure l'assistance juridique. Ce libre choix ne doit pas être respecté en ce qui concerne l'avocat consultant dans le cadre de l'accueil lors des permanences.

Cette assistance juridique est assurée par les avocats qui auront adhéré aux conditions de la convention et repris sur une liste.

Il est tout aussi important de préciser que l'avocat choisi exerce librement son ministère suivant les règles et usages en vigueur au barreau auquel il est inscrit.

La convention peut également prévoir comment sera réglé le différend lorsqu'il y aura désaccord entre le CPAS et l'avocat choisi sur l'opportunité de l'intervention ou du recours conseillé par ce dernier.

5. *Le tarif des prestations et les frais à charge des CPAS*

Les avocats établissent leurs états afférents aux prestations effectuées dans le cadre de l'assistance juridique conformément à un tarif fixé dans la convention.

L'indemnité due pour la procédure reste acquise à l'avocat choisi et les frais de justice éventuels sont réclamés directement au CPAS qui en assure le règlement.

La convention détermine dans quelle mesure les frais de déplacement de l'avocat pourront lui être remboursés par le CPAS.

op de overeengekomen plaats en tijd te adviseren, eventueel in aanwezigheid van een sociaal werker van het OCMW.

3. *Het honorarium van de advocaten die voor de voornoemde diensten instaan*

De prestaties van de advocaten zijn voor rekening van het OCMW en worden berekend op grond van een in de overeenkomst vastgelegd vast bedrag per uur of per raadpleging.

4. *De regeling inzake rechtsbijstand*

Rechtsbijstand houdt alle stappen in die nodig zijn om de rechthebbenden alle rechten en voordelen te verlenen waarop ze aanspraak kunnen maken inzake raadpleging, bespreking en verdediging tegenover de administratieve of de gewone gerechten, met uitzondering van het administratieve beroep dat de rechthebbende krachtens artt. 69 e.v. van de wet van 8 juli 1976 kan instellen tegen de weigering van het OCMW om hulp te bieden en van het beroep dat de betrokkene bij de arbeidsrechtbank kan instellen indien het OCMW weigert hem het bestaansminimum toe te kennen.

Erg belangrijk is, dat de rechthebbende vrij kan kiezen welke advocaat hem rechtsbijstand verleent. Die vrije keuze moet niet worden geëerbiedigd wanneer de geraadpleegde advocaat advies verstrekt in het kader van de vaste dienstverlening.

Voor het verlenen van die juridische bijstand staan de advocaten in die de voorwaarden van de overeenkomst hebben onderschreven en op een daartoe bestemde lijst zijn vermeld.

Net zo belangrijk is dat de gekozen advocaat zijn ambt vrij uitoefent, volgens de regels en gebruiken die gelden in de balie waarbij hij is ingeschreven.

De overeenkomst kan ook een regeling bevatten voor eventuele geschillen die zich tussen het OCMW en de gekozen advocaat kunnen voordoen rond het al dan niet bieden van hulp of het instellen van beroep op aanraden van de advocaat.

5. *Tarieven van de prestaties en kosten voor de OCMW's*

De advocaten berekenen de kosten van de in het kader van de rechtsbijstand verstrekte prestaties op grond van een in de overeenkomst bepaalde tarievenlijst.

De procedurevergoeding komt toe aan de gekozen advocaat; eventuele gerechtskosten worden rechtstreeks van het OCMW gevorderd, dat voor de betaling ervan moet instaan.

De overeenkomst bepaalt in hoeverre de reiskosten van de advocaat door het OCMW kunnen worden vergoed.

Enfin, le texte proposé prévoit que l'Ordre national des avocats arrête un modèle de convention.

Ce modèle vise à uniformiser les modalités de la collaboration proposée dans la mesure où cela s'avère nécessaire mais tout en ne portant pas préjudice à la liberté des barreaux de conclure des conventions dont les modalités pourront être déterminées en fonction des besoins de chaque centre public d'aide sociale et des possibilités de chaque barreau.

A.-M. CORBISIER-HAGON
P. BEAUFAYS

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Un article 455^{ter}, rédigé comme suit, est inséré dans le Code judiciaire :

« Art. 455^{ter}. — En vue de pourvoir à l'aide à la consultation et à l'assistance juridique des personnes dont les revenus sont insuffisants, le Conseil de l'Ordre conclut une convention avec chacun des centres publics d'aide sociale situés dans son arrondissement.

L'insuffisance de revenus est, dans ce cas, constatée pour les personnes ne recevant comme unique ressource que le montant du minimum des moyens d'existence au taux ménage ou toute autre allocation d'un montant équivalent.

Cette convention prévoit notamment :

1° les conditions d'admission des bénéficiaires;

2° les modalités selon lesquelles les avocats mandatés par le Comité exécutif du bureau de consultation et de défense établi par le Conseil de l'Ordre assurent l'aide à la consultation dans le cadre de permanences organisées par le centre public d'aide social;

3° le montant des honoraires des avocats chargés des permanences pris en charge par le centre public d'aide sociale;

4° les modalités selon lesquelles les avocats adhérant aux conditions de la convention et choisis librement par les bénéficiaires assurent l'assistance juridique en collaboration avec le centre public d'aide sociale;

5° le tarif des prestations des avocats chargés de l'assistance juridique, les frais exposés par ceux-ci et les frais de justice à charge du centre public d'aide

Tot slot bepaalt de voorgestelde tekst dat de nationale Orde van advocaten een ontwerp van overeenkomst opstelt.

Dat ontwerp biedt de mogelijkheid de samenwerking, indien dat nodig mocht blijken, eenvormig te maken, maar wil geen afbreuk doen aan de vrijheid van de balies om overeenkomsten te sluiten die aangepast zijn aan de noden van elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en aan de mogelijkheden van elke balie.

WETSVOORSTEL

Enig artikel

In het Gerechtelijk Wetboek wordt een artikel 455^{ter} ingevoegd, luidend als volgt :

« Art. 455^{ter}. — Met het oog op het verlenen van hulp bij raadplegingen en van rechtsbijstand aan minvermogenden sluit de Raad van de Orde een overeenkomst met ieder openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat in zijn arrondissement is gevestigd.

In dat geval wordt als minvermogend beschouwd hij die als enige bron van inkomen het bestaansminimum voor gezinnen of enige andere uitkering van een gelijkwaardig bedrag ontvangt.

Die overeenkomst bevat onder meer volgende bepalingen :

1° de toelatingsvoorwaarden voor de rechthebbenden;

2° de regeling volgens welke de door het uitvoerend comité van het bureau van consultatie en verdediging aangewezen advocaten hulp verlenen bij raadplegingen die op gezette tijden door het OCMW worden gehouden;

3° het bedrag van het honorarium van de advocaten die tijdens de door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn op gezette tijden gehouden zittingen hun diensten aanbieden;

4° de voorwaarden waaronder de tot de overeenkomst toegetreden advocaten, die vrij door de rechthebbenden worden gekozen, in samenwerking met het centrum voor maatschappelijk welzijn rechtsbijstand verlenen;

5° de tarieven van de door de rechtsbijstand verleende advocaten geleverde prestaties, de door hen gemaakte kosten, alsmede de gerechtskosten die

sociale sans préjudice des dispositions légales en matière d'assurance judiciaire.

— Le Conseil général de l'Ordre national des avocats propose aux barreaux un modèle de convention visée à l'alinéa 1^{er}.

— Dans les cas visés au 2°, 3° et 5°, une subvention spéciale à charge du budget du Ministère de la Justice est allouée au CPAS.

Le Roi règle les modalités de calcul de cette subvention spéciale. »

10 avril 1991.

A.M. CORBISIER-HAGON
P. BEAUFAYS
M. LEBRUN

voor rekening van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn komen, zonder afbreuk te doen aan de wetsbepalingen op het stuk van rechtsbijstandsverzekering.

— De Algemene Raad van de Nationale Orde van advocaten legt de verschillende balies een ontwerp van de in het eerste lid bedoelde overeenkomst voor.

— In de in het 2°, het 3° en het 5° bedoelde gevallen wordt aan de OCMW's een bijzondere toelage toegekend, die ten laste van de begroting van het Ministerie van Justitie valt.

De Koning stelt nadere regels voor de berekening van die bijzondere toelage.

10 april 1991.