

Chambre des Représentants

SESSION 1983-1984

11 OCTOBRE 1983

PROPOSITION DE LOI

portant organisation de l'assistance juridique
de première ligne par le centre public
d'aide sociale

(Déposée par M. Van den Bossche)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi tend à apporter une solution partielle au problème de l'assistance juridique. Comme celui-ci a déjà fait couler beaucoup d'encre, nous nous contenterons d'en donner ci-dessous un aperçu succinct.

Dans la société actuelle, de plus en plus nombreux sont ceux qui, dans un nombre sans cesse croissant de domaines de la vie sociale, se trouvent confrontés à des problèmes d'ordre (plus ou moins) juridique. Cet état de choses provient, d'une part, de la multiplication des réglementations dans des matières de plus en plus diverses et, d'autre part, de la scolarisation et de l'émancipation accrues de (certains groupes de) la population. Beaucoup plus de personnes souhaitent participer, en meilleure connaissance de cause, à la vie juridique.

Lorsque l'on examine quelles seraient les personnes susceptibles d'apporter une réponse au nombre croissant de questions à caractère juridique, le résultat s'avère assez pauvre.

Jusqu'il y a peu, on ne pouvait s'adresser en la matière qu'aux personnes traditionnellement chargées de l'assistance juridique, c'est-à-dire, en première instance, avocats, notaires, huissiers, ...

Ces professions se sont toutefois entourées de barrières diverses qu'elles ont élevées entre elles et les classes sociales les plus modestes; parmi les principales il y a celle d'ordre financier: l'assistance juridique devait (et doit toujours) être payée (trop) cher.

De plus, il faut aussi constater que ces professions s'occupent presque exclusivement de ce que l'on appelle l'assistance juridique de deuxième ligne, autrement dit de l'assistance judiciaire.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1983-1984

11 OKTOBER 1983

WETSVOORSTEL

houdende organisatie van eerstelijnsrechtshulp
door het openbaar centrum
voor maatschappelijk welzijn

(Ingediend door de heer Van den Bossche)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het voorliggende wetsvoorstel wil een deeloplossing geven aan de rechtshulpproblematiek. Daar deze problematiek reeds heel wat inkt heeft laten vloeien, beperken wij ons hierna tot een bondige schets ervan.

In de huidige maatschappij hebben steeds meer mensen op steeds meer terreinen van het sociale leven problemen die (min of meer) van juridische aard zijn. Dit vindt zijn grondslag — enerzijds — in de steeds toenemende reglementeringen op steeds meer vlakken en — anderzijds — in de toegenomen scholarisatie en emancipatie van (groepen van) de bevolking. Meer mensen wensen meer bewust deel te nemen aan het recht.

Wordt nagegaan wie aangesproken kan worden om tegemoet te komen aan dit stijgend aanbod van juridisch getinte vragen, dan is het resultaat vrij pover.

Tot voor enkele jaren kon men zich terzake slechts richten tot de zgn. traditionele rechtshulpverleners: in de eerste plaats de advocatuur, alsook notarissen, deurwaarders, ...

Deze beroepen hebben evenwel diverse barrières, in het bijzonder t.a.v. de laagste bevolkingsklassen, opgebouwd; één van de belangrijkste daarvan is een financiële: rechtshulp moest (en moet nu nog) (te) duur betaald worden.

Daarbij moet ook vastgesteld worden dat deze beroepen zich bijna uitsluitend bezighouden met wat men noemt de tweedelijnsrechtshulp, wat kortweg omschreven kan worden als procesbijstand.

En revanche, l'assistance juridique dite « de première ligne » (information et avis) a été complètement négligée. Le fait que l'on n'ait pas suffisamment perçu la nécessité d'une action préventive n'est pas étranger à cet état de choses.

Ces « lacunes de l'assistance juridique » ont engendré toute une série d'initiatives visant à pallier l'absence d'une assistance juridique de première ligne — un handicap inévitable, étant donné le monopole de pouvoir plaider réservé aux avocats. L'exemple qui illustre le mieux cette situation, est celui de la « boutique de droit » dont l'un des objectifs, qu'elle a d'ailleurs atteint, était justement de mettre cette lacune en évidence.

Mais on peut citer d'autres initiatives, comme les services que les organisations syndicales et les organisations de consommateurs rendent de plus en plus souvent en matière juridique. Récemment, une série de centres publics d'aide sociale se sont également mis à fournir une assistance juridique.

Il est assez curieux que les pouvoirs publics, qui sont parmi les premiers responsables du problème de l'assistance juridique esquissé ci-dessus n'aient absolument rien fait jusqu'à présent et aient donc manifestement failli à leur tâche.

* * *

La présente proposition de loi prévoit tout simplement une réforme partielle de l'assistance juridique, plus précisément de l'assistance juridique de première ligne, à laquelle il faut rattacher notamment tout ce qui ne relève pas de l'assistance juridique au sens strict.

A notre avis, la solution la plus réaliste à court terme serait de confier cette assistance juridique de première ligne au C. P. A. S., et ce sous certaines conditions.

Pourquoi confier cette tâche au C. P. A. S. ?

Les raisons fondamentales sont essentiellement d'ordre pratique.

Tout d'abord, les C. P. A. S. répondent aux conditions fondamentales pour pouvoir fournir une aide juridique efficace :

— ils sont fortement décentralisés : chaque commune a son propre C. P. A. S. et, grâce à son caractère local, celui-ci est plus accessible, tant du point de vue géographique que du point de vue psychologique;

— leur aide est gratuite ou presque et ils sont le mieux à même d'établir de bons contacts avec les groupes sociaux les plus modestes. Par conséquent, très faible serait le seuil de crainte à vaincre par ces groupes, qui bénéficient justement le moins de l'assistance juridique actuelle et en faveur desquels il convient de faire un effort prioritaire. Si les anciennes commissions d'assistance publique avaient donné une image plutôt négative de l'« aide aux indigents », la structure nouvelle donnée aux C. P. A. S. et aux services qu'ils rendent ont partiellement changé cet état de choses. Et dans la mesure où cette image survivrait, l'élargissement proposé de la mission des C. P. A. S. aidera à la faire disparaître;

— les C. P. A. S. comptent parmi leurs collaborateurs des représentants de diverses disciplines, ce qui leur permet de s'attaquer aux problèmes sous un angle pluridisciplinaire.

Il faut ajouter que plusieurs C. P. A. S. ont déjà pris des initiatives, sous formes variées, dans le domaine de l'assistance juridique.

Ces initiatives — tout comme celles qui ont été prises en matière d'assistance juridique de première ligne — démontrent qu'il existe à cet égard un besoin au sein de la population.

De zogeheten eerstelijnsrechtshulp (informatie- en adviesverlening) daarentegen werd volkomen verwaarloosd. Hieraan is het gebrek aan inzicht, dat ook preventief optreden noodzakelijk is, niet vreemd.

Deze « leemtes in de rechtshulp » hebben aanleiding gegeven tot een aantal initiatieven om het gebrek aan eerstelijnsrechtshulp — wegens het pleitmonopolie van de advocatuur een noodgedwongen beperking — op te vullen. Het duidelijkste voorbeeld daarvan is het verschijnsel « wetswinkel », dat zich o.m. juist tot doel had gesteld deze leemte te bewijzen, met succes overigens.

Andere initiatieven zijn — bij wijze van voorbeeld — de steeds toenemende juridische dienstverlening door de vakbonden en de consumentenorganisaties. Vrij recent zijn ook een aantal Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn overgegaan tot het verstrekken van rechtshulp.

Opmerkelijk is wel dat de centrale overheid, die toch mede aan de basis ligt van de geschetste rechtshulpproblematiek, volledig afzijdig is gebleven en als dusdanig duidelijk te kort geschoten is.

* * *

Dit wetsvoorstel beperkt zich tot een gedeeltelijke hervorming van de rechtshulp, met name deze van de eerstelijnsrechtshulp, waaronder al datgene wat geen procesbijstand in de strikte zin van het woord is, dient begrepen te worden.

Naar onze mening is het verlenen van deze eerstelijnsrechtshulp door het O. C. M. W. de meest realistische oplossing op korte termijn, mits hierbij aan zekere voorwaarden voldaan wordt.

Waarom juist het O. C. M. W. ?

De grondslagen daartoe liggen voornamelijk op het praktische vlak.

Vooreerst beantwoordt het O. C. M. W. aan fundamentele voorwaarden voor een doeltreffende rechtshulp, met name :

— de sterke decentralisatie : elke gemeente heeft een eigen O. C. M. W. en deze localiteit vergemakkelijkt de toegankelijkheid en bereikbaarheid;

— de dienstverlening is gratis of zeer goedkoop en het O. C. M. W. is het best geplaatst om een goed contact met de laagste bevolkingsgroepen te kunnen hebben. Er is bijgevolg een lage drempelvrees voor deze groepen, die in de huidige rechtshulpverlening juist het minst aan bod komen en waarvoor men derhalve een prioritaire inspanning zou moeten doen. Waar de vroegere Commissie van Openbare Onderstand nogal eens het eerder pejoratieve beeld van « armenzorg » opgekleefd kreeg, is dit door het nieuwe uitzicht van het O. C. M. W. en haar dienstverlening ten dele afgebouwd. In de mate dat dit imago alsnog leeft zal de voorgestelde uitbreiding van de dienstverlening dit verder doen afbrokkelen;

— de aanwezigheid van verschillende disciplines onder de medewerkers van het O. C. M. W., die interdisciplinaire aanpak van de problemen mogelijk maakt.

Daarnaast hebben een aantal O. C. M. W.'s, in een variërende vorm, reeds het initiatief tot het verlenen van rechtshulp genomen.

Deze initiatieven — zoals trouwens ook de andere initiatieven die op het vlak van de eerstelijnsrechtshulp zijn genomen — tonen aan dat een dergelijke behoefte leeft bij de bevolking.

Lorsque l'on analyse ces initiatives, on retrouve constamment deux modèles :

— Le modèle « Barreau » :

Dans ce cas, le C. P. A. S. passe un contrat avec le Barreau et parfois aussi avec des notaires, en vue d'organiser, dans ses locaux, des consultations assurées par un certain nombre d'avocats et/ou de notaires, gratuitement ou contre rémunération.

Ce modèle est le moins approprié : les avocats/notaires se relaient constamment de sorte qu'il n'y a aucune continuité; comme ils ne reçoivent que pendant un nombre d'heures limité et qu'ils ne peuvent donc forcément fournir des informations et/ou donner des avis que dans une mesure très limitée, ils renvoient souvent les intéressés soit au barreau, soit à un bureau de consultation et de défense (pro deo), ce qui ne fait qu'ajouter un obstacle supplémentaire; d'ailleurs, les avocats n'établissent aucun dossier des cas dont ils ont eu à s'occuper.

— Le modèle de l'équipe :

Dans ce cas, le C. P. A. S. engage un juriste.

Le fait même que celui-ci assure un service permanent élimine en grande partie les aspects négatifs du premier modèle.

Le juriste peut s'occuper de manière plus approfondie des problèmes dont il est saisi, il peut fournir beaucoup plus d'informations et d'avis et déjà accomplir lui-même certaines démarches dans certaines situations conflictuelles; en tant que membre permanent d'une équipe, il peut s'appuyer sur la collaboration des autres travailleurs du C. P. A. S., de sorte qu'il pourra, le cas échéant, apporter aussi une aide autre que purement juridique. Au bout d'un certain temps, il acquerra en outre une spécialisation dans les domaines qui suscitent le plus fréquemment des problèmes.

Si l'on compare les deux modèles, la préférence doit nettement aller au second.

Il n'empêche qu'il comporte lui aussi certains dangers. Nous pensons en particulier au risque de politisation, au problème de l'indépendance du juriste et à la nécessité pour lui de s'occuper uniquement de l'assistance juridique et non des problèmes juridiques propres du C. P. A. S. La présente proposition tient compte de ces dangers.

Le fait de confier la mission d'assistance juridique de première ligne au C. P. A. S. n'implique toutefois nullement que l'on veuille lui accorder un monopole en la matière. L'assistance juridique qu'il fournirait ne viendrait que s'ajouter aux autres types d'assistance juridique existants. Le justiciable aurait donc toujours à sa disposition tout un éventail de possibilités, ce qui permet à la fois d'exercer un certain contrôle sur la qualité des services rendus et d'encourager les milieux concernés à fournir un tel service. L'importance d'une collaboration entre les divers organes fournissant une assistance juridique de première ligne ne peut en outre être suffisamment soulignée.

* * *

Nous nous rendons parfaitement compte que proposer une solution partielle au problème de l'assistance juridique ne va pas sans risques. Nous nous y sommes toutefois résolus pour les raisons ci-après.

Il paraît tout d'abord utopique que l'on puisse mettre au point et rendre opérationnelle à plus ou moins brève échéance, une réforme complète et détaillée de l'assistance juridique; le problème est en effet trop complexe et trop vaste. Cette réflexion ne doit toutefois pas servir de prétexte pour laisser les choses en l'état.

Bij een analyse van deze reeds genomen initiatieven blijven twee grote modellen steeds terug te komen :

— Het Balie-model :

In dit geval sluit het O. C. M. W. een contract af met de balie, soms ook met notarissen, opdat al dan niet tegen betaling door het O. C. M. W. een aantal advocaten en/of notarissen spreekuur houden in het lokaal van het O. C. M. W.

Dit model is het minst geschikt : de advocaten/notarissen wisselen elkaar steeds af zodat er geen continuïteit is; zij houden slechts een beperkt aantal uren zitdag zodat zij slechts in een sterk beperkte mate informatie en/of advies kunnen verstrekken en zij daarbij zeer veel verwijzen, hetzij naar de advocatuur zelf, hetzij naar een bureau voor consultatie en verdediging (pro deo), wat steeds een bijkomende drempel voor de betrokken hulpvrager betekent; de advocaten leggen trouwens geen dossier aan van de door hen behandelde gevallen.

— Het Staf-model :

In dit geval neemt het O. C. M. W. een jurist in dienst.

Juist door de permanente werking, worden de negatieve aspecten van het vorige model grotendeels uitgeschakeld.

De jurist kan zich indringender bezighouden met de voorliggende problemen, kan veel verder gaan met informatie en advies en daarbij zelf reeds zekere stappen zetten in bepaalde conflictsituaties; als vast lid van een team is samenwerking met de andere O. C. M. W.-werkers mogelijk zodat ook niet-juridische hulp aan bod kan komen. Na verloop van tijd zal ook een specialisatie inzake de meest voorkomende probleemgebieden gevormd worden.

Bij een evaluatie van beide modellen moet duidelijk de voorkeur gegeven worden aan het staf-model.

Dat neemt niet weg dat ook hier een aantal gevaren om de hoek komen kijken. Hierbij wordt in het bijzonder gedacht aan mogelijke politisering, het probleem van de onafhankelijkheid van de jurist en de noodzaak dat hij zich uitsluitend met rechtshulp — en dus niet met de eigen juridische zaken van het O. C. M. W. — dient bezig te houden. Met deze bezwaren is in dit wetsvoorstel rekening gehouden.

Door deze rol inzake eerstelijnsrechtshulp aan het O. C. M. W. toe te kennen, is het evenwel geenszins de bedoeling om het O. C. M. W. ter zake een monopolie toe te kennen. De door het O. C. M. W. geboden rechtshulp komt naast het daaraan reeds bestaande aanbod. Aldus blijft een waaier van mogelijkheden openstaan voor elke rechtszoekende, wat zowel een zekere controle qua kwaliteit mogelijk maakt als een stimulans tot het verlenen van een degelijke service betekent. Het belang van samenwerking tussen de diverse eerstelijnsrechtshulpinstanties kan daarenboven niet voldoende onderlijnd worden.

* * *

Wij zijn er ons maar al te goed van bewust dat het voorstellen van een deeloplossing voor de rechtshulpproblematiek gevaren inhoudt. De volgende overwegingen hebben ons echter daartoe aangezet.

Vooreerst lijkt het utopisch om binnen afzienbare tijd een volledige en uitgewerkte hervorming van de rechtshulp te bedenken, laat staan te operationaliseren; daartoe is het probleem te complex en te veel omvattend. Deze bedenking mag op zijn beurt evenwel geen voorwendsel zijn om alles dan maar bij het oude te laten.

Nous sommes convaincus que la présente proposition de loi permettra d'accomplir un grand pas en avant. D'une part, elle stimulera la discussion au sein du Parlement — et, souhaitons-le — également en dehors de celui-ci. D'autre part, elle apporte une réponse à une préoccupation, à notre avis, des plus prioritaires : le droit de chaque citoyen à une information simple, sérieuse et peu coûteuse quant à ses droits et à la manière dont il peut concrètement les exercer.

Il est aussi important de noter qu'une information fournie suffisamment tôt permettra d'éviter que maints litiges soient portés devant les tribunaux.

Nous tenons enfin à souligner que nous avons choisi de régler la question de l'assistance juridique de première ligne qui serait assurée par le C. P. A. S., non pas dans le cadre de la loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976, mais dans une loi distincte. D'une part, parce que cela facilitera les modifications que des réformes (partielles) ultérieures rendraient nécessaires et, d'autre part, parce que l'assistance juridique en question doit répondre à certains critères spécifiques qui sont contraires à ladite loi organique ou qui s'en écartent par trop.

Commentaire des articles

Article 1

En principe, chaque C. P. A. S. est tenu d'organiser une assistance juridique de première ligne.

Comme le prévoit l'article 3 de la proposition de loi, l'organisation d'un tel service implique le recrutement d'un juriste; une telle tâche ne peut donc pas être confiée, par exemple, à des travailleurs sociaux. Il n'empêche cependant qu'il faut intégrer l'assistance juridique de première ligne aux autres services que le C. P. A. S. fournit déjà, de manière à ce qu'une collaboration multidisciplinaire soit possible. Une telle collaboration entre le juriste et les représentants des autres disciplines au sein du C. P. A. S. s'impose, étant donné que les questions juridiques s'inscrivent souvent dans un contexte social plus large, tandis que certaines difficultés sociales peuvent (partiellement) nécessiter un examen juridique.

Il convient toutefois de souligner que l'on ne peut jamais se substituer à l'intéressé à qui il appartient finalement de décider seul du type d'assistance qu'il souhaite.

Comme les charges (financières) semblent être insurmontables pour certains C. P. A. S., la solution réside dans la collaboration entre divers C. P. A. S., en ce sens, par exemple, que le juriste recruté « desservirait » alternativement diverses communes. Tout comme la loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976 (art. 118 à 135) la présente proposition de loi prévoit la possibilité de former une association de C. P. A. S.

Art. 2

La notion d'« assistance juridique de première ligne » est difficile à définir ou à délimiter. C'est pourquoi elle est définie, au sens le plus large et par la négative comme étant toute forme d'assistance juridique, exception faite de la représentation en justice. Cette dernière forme d'assistance juridique est en effet réservée, en vertu des dispositions légales du Code judiciaire, aux représentants du barreau et, à titre exceptionnel, aux représentants des organisations syndicales, pour ce qui est du droit du travail et du droit de la sécurité sociale.

En vertu de l'article 57, deuxième alinéa, de la loi organique du 8 juillet 1976, l'assistance juridique de première ligne doit être tant consultative (dans des situations conflictuelles concrètes) qu'informatrice.

Wij zijn er van overtuigd dat met dit voorstel een belangrijke stap voorwaarts gezet zal worden. Enerzijds omdat het de discussie binnen het Parlement — en hopelijk ook daarbuiten — zal aanzwengelen. Anderzijds omdat het een regeling treft voor de naar onze mening meest prioritaire bekommernis : het recht voor iedere burger om op een goedkope en eenvoudige wijze deskundig geïnformeerd en voorgelicht te worden over de rechten, waarop hij zich kan beroepen, en de concrete uitoefening daarvan.

Belangrijk is ook dat, mits deze voorlichting tijdig gebeurt, heel wat betwistingen voor de rechtbank vermeden zouden kunnen worden.

Tot slot willen wij er op wijzen dat wij er voor geopteerd hebben om de eerstelijnsrechtshulpverlening door het O. C. M. W. in een aparte wet vast te leggen eerder dan het in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn in te lassen. Enerzijds omdat dit op een soepeler wijze wijzigingen toelaat bij latere (deel)hervormingen. Anderzijds omdat zij aan een aantal specifieke eisen dient te voldoen, die in tegenspraak zijn met of al te zeer afwijken van de genoemde organieke wet.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Principieel dient elk O. C. M. W. eerstelijnsrechtshulp in te richten.

Zoals bepaald in artikel 3 van het wetsvoorstel moet voor deze dienstverlening een jurist aangeworven worden; het is dus geen taak voor bvb. de maatschappelijke werker. Dat neemt evenwel niet weg dat de eerstelijnsrechtshulp geïntegreerd moet worden in de reeds bestaande dienstverlening door het O. C. M. W., zodat multidisciplinaire samenwerking mogelijk is. Multidisciplinaire samenwerking tussen de jurist en de andere in het O. C. M. W. aanwezige disciplines is noodzakelijk, daar juridisch geformuleerde vragen dikwijls een bredere maatschappelijke achtergrond hebben, terwijl anderszins maatschappelijke moeilijkheden (gedeeltelijk) een juridische behandeling kunnen vergen.

Er moet wel op gewezen worden dat men zich daarbij niet in de plaats van de betrokkene mag stellen, die uiteindelijk zelf beslist over bijstand in één of andere zin.

Waar voor sommige O. C. M. W.'s de (financiële) lasten onoverkomelijk blijken te zijn, ligt de oplossing in de samenwerking tussen diverse O. C. M. W.'s, waarbij bvb. de jurist afwisselend de gemeenten « bedient ». De mogelijkheid om een vereniging van O. C. M. W.'s tot stand te brengen — zoals dat trouwens door de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (art. 118-135) is voorzien — is ingeschreven.

Art. 2

Het begrip « eerstelijnsrechtshulp » valt moeilijk te definiëren of af te bakenen. Vandaar dat het begrip — op een negatieve wijze — zo ruim mogelijk omschreven wordt als elke vorm van rechtshulp, behoudens vertegenwoordiging in rechte. Deze laatste vorm van rechtshulp is immers ingevolge de wettelijke bepalingen in het Gerechtelijk Wetboek voorbehouden aan vertegenwoordigers van de balie en, bij wijze van uitzondering, aan vertegenwoordigers van de vakverenigingen wat betreft arbeids- en sociaal zekerheidsrecht.

De te verlenen eerstelijnsrechtshulp moet, overeenkomstig artikel 57, lid 2, van de organieke wet van 8 juli 1976, zowel van adviserende aard (in concrete conflictsituaties) als van informatieve aard zijn.

Parallèlement à l'approche individuelle, il faut développer une assistance juridique « structurelle ou collective » (en organisant, par exemple, des soirées d'information sur certains sujets). Il y a lieu, à cet égard, de promouvoir une collaboration avec d'autres organisations, tant celles qui s'occupent spécifiquement d'assistance juridique (barreau, boutique de droit, ...) que celles qui articulent leur action autour de thèmes bien précis (travailleurs immigrés, locataires, ...).

Lorsqu'une représentation en justice s'impose — comme on l'a déjà dit — le juriste du C. P. A. S. ne peut pas intervenir et il est par conséquent contraint de renvoyer les intéressés à des organisations et/ou personnes habilitées à ester en justice. Le juriste examine si le justiciable peut recourir à l'assistance juridique du bureau de consultation et de défense et, à cet effet, il doit évidemment établir des contacts avec celui-ci; une transmission souple des informations peut être convenue de commun accord.

Art. 3

Pour le fonctionnement de ce service, il est procédé à l'engagement d'un juriste dans les liens d'un contrat d'emploi. Il doit disposer, dans le cadre du C. P. A. S., de l'autonomie et de l'indépendance requises.

Etant donné qu'un recrutement statutaire conforme au chapitre III de la loi organique précitée offre trop peu de garanties à cet égard, il est prévu que les relations du juriste avec le C. P. A. S. doivent être réglées sur base d'une convention écrite. Un certain nombre d'obligations sont en outre stipulées, précisément en vue de garantir l'indépendance du juriste. Il convient tout d'abord de souligner que le juriste est recruté exclusivement pour assurer l'assistance juridique de première ligne aux justiciables et non pour s'occuper des problèmes juridiques spécifiques du C. P. A. S. Il est en outre prévu que le juriste doit signer lui-même la correspondance et qu'il peut — et doit même — invoquer le secret professionnel afin d'éviter toute ingérence inutile et souvent maladroite dans l'examen concret des affaires. Le contrôle du Conseil de l'aide sociale en la matière est donc d'ordre purement administratif.

Comme le prévoit cet article de la proposition de loi, l'organisation d'une telle assistance implique le recrutement d'un juriste; cette tâche ne peut donc pas être confiée à des travailleurs sociaux. Il n'empêche qu'il faut intégrer l'assistance juridique de première ligne aux services que le C. P. A. S. fournit déjà, de manière à ce qu'une collaboration multidisciplinaire soit possible. Une telle collaboration entre le juriste et les représentants des autres disciplines au sein du C. P. A. S. s'impose, étant donné que les questions juridiques s'inscrivent souvent dans un contexte social plus large, tandis que certaines difficultés sociales peuvent (partiellement) nécessiter un examen juridique.

Il convient toutefois de souligner que l'on ne peut jamais se substituer à l'intéressé à qui il appartient finalement de décider seul du type d'assistance qu'il souhaite.

Art. 4

L'indépendance du juriste doit garantir que celui-ci puisse également fournir des informations et/ou des avis aux justiciables au cas où les intérêts du C. P. A. S., de la commune (cf. logement social, lotissements, ...) seraient (pourraient être) mis en cause.

Une garantie supplémentaire a été prévue en faveur du justiciable, en ce sens que le juriste est obligé de lui révéler l'existence (éventuelle) d'un tel conflit d'intérêts, afin de lui donner la possibilité de s'informer à d'autres sources.

Naast de individuele aanpak, moet ook aandacht besteed worden aan de zgn. structurele of collectieve rechtshulp (bv. door het organiseren van info-avonden over bepaalde thema's). Hierbij valt samenwerking met andere organisaties na te streven, zowel met deze die zich specifiek met rechtshulp bezighouden (balie, wetswinkel, ...) als deze die rond welbepaalde thema's werken (gastarbeiders, huur, ...).

In de gevallen dat vertegenwoordiging in rechte noodzakelijk is, kan de O. C. M. W.-jurist — zals reeds aangegeven — niet optreden en is hij bijgevolg genoopt tot doorverwijzing naar organisaties en/of personen, die gerechtigd zijn om in rechte op te treden. De jurist onderzoekt of de rechtszoekende beroep kan doen op rechtsbijstand door het bureau voor rechtsbijstand en consultatie, waartoe uiteraard contact met deze instelling noodzakelijk is; een soepele doorstroming kan in onderling overleg afgesproken worden.

Art. 3

Voor de werking wordt een jurist in dienstverband aangeworven. De jurist moet binnen het O. C. M. W. over de nodige zelfstandigheid en onafhankelijkheid beschikken.

Daar een statutaire aanwerving, overeenkomstig hoofdstuk III van de genoemde organieke wet, te weinig garanties op dat vlak biedt, is bepaald dat de betrekkingen van de jurist met het O. C. M. W. geregeld moeten worden op basis van een schriftelijke overeenkomst. Daarnaast zijn juist met het oog op de onafhankelijkheid van de jurist een aantal verplichtingen opgenomen. Vooreerst dient beklemtoond te worden dat de jurist aangeworven wordt om — uitsluitend — eerstelijnsrechtshulp te verlenen aan de rechtszoekenden en bijgevolg niet om de juridische zaken van het O. C. M. W. zelf te behartigen. Daarnaast is voorzien dat de jurist zelf de briefwisseling tekent en het beroepsgeheim kan — en moet — invoeren, dit om onnodige en vaak ondeskundige inmenging in de concrete behandeling van de zaken door de jurist te voorkomen. Het toezicht van de raad voor maatschappelijk welzijn ter zake is dus beperkt tot een administratieve controle.

Zoals bepaald in dit artikel van het wetsvoorstel moet voor deze dienstverlening een jurist aangeworven worden; het is dus geen taak voor bv. de maatschappelijke werker. Dat neemt evenwel niet weg dat de eerstelijnsrechtshulp geïntegreerd moet worden in de reeds bestaande dienstverlening door het O. C. M. W., zodat multidisciplinaire samenwerking mogelijk is. Multidisciplinaire samenwerking tussen de jurist en de andere in het O. C. M. W. aanwezige disciplines is noodzakelijk, daar juridisch geformuleerde vragen dikwijls een bredere maatschappelijke achtergrond hebben, terwijl anderszins maatschappelijke moeilijkheden (gedeeltelijk) een juridische behandeling kunnen vergen.

Er moet wel op gewezen worden dat men zich daarbij niet in de plaats van de betrokkene mag stellen, die uiteindelijk zelf beslist over bijstand in één of andere zin.

Art. 4

De onafhankelijkheid van de jurist moet waarborgen dat deze ook informatie en/of advies kan verlenen aan de rechtzoekende in de gevallen dat de belangen van het O. C. M. W., de gemeente, (cfr. sociale huisvesting, verkavelingen, ...) in het gedrang (kunnen) komen.

Als bijkomende garantie voor de rechtszoekende is de verplichting voor de jurist ingeschreven om een dergelijk (mogelijk) belangenconflict te melden, zodat de rechtzoekende de mogelijkheid wordt gelaten om elders inlichtingen in te winnen.

Art. 5

Le Conseil de l'aide sociale du C. P. A. S. fixe chaque année les orientations de sa politique et le crédit de fonctionnement pour l'exercice suivant.

Il y définit, en particulier, les actions préventives à mener ainsi que les thèmes spécifiques qui seront abordés et il précise les éléments sur lesquels il faudra insister lors de la formulation des avis et de l'orientation des justiciables vers un autre service.

Ce dernier point nécessite un commentaire. Il est tout d'abord évident qu'en vertu de l'article 1 de la loi organique du 8 juillet 1976, chacun doit pouvoir bénéficier du service d'assistance juridique du C. P. A. S. Il faut toutefois veiller à ce qu'il s'occupe surtout des personnes dites « défavorisées », c'est-à-dire celles qui ont très peu ou qui n'ont guère d'accès aux types d'assistance juridique existants.

Ceci peut se faire en développant une « action sélective en fonction des besoins » : chacun obtient un minimum d'information et/ou d'avis; la majeure partie du temps et des moyens est consacrée aux « défavorisés », tandis que les autres justiciables sont orientés plus rapidement vers d'autres organismes, étant entendu que le service rendu doit toujours être de haute qualité.

Il ne faut également pas perdre de vue que le juriste n'aura pas toujours les compétences ni le temps nécessaires pour répondre à toutes les questions dont il sera saisi, et ce, surtout dans les premiers temps. Il finira toutefois par acquérir une certaine spécialisation dans divers domaines et apprendra à tirer le meilleur parti des instruments à sa disposition dans le cadre de sa mission.

Le juriste pourra alors jouer, dans une plus large mesure, le rôle de plaque tournante : le cas échéant, il orientera les justiciables vers d'autres services spécialisés dans les matières concernées.

Le juriste devra donc concrétiser la politique définie par le Conseil de l'aide sociale.

En ce qui concerne le justiciable lui-même, il faudra veiller à stimuler ses propres capacités et son aptitude à se débrouiller seul. Il est essentiel, à cet égard, de lui fournir une information compréhensible et/ou lisible et de développer à son intention une action à caractère didactique, sans toutefois lui faire croire à tort qu'il pourra toujours se tirer d'affaire ensuite sans l'aide de personne. Il importe de lui faire découvrir l'aspect juridique des problèmes.

Le juriste établit un rapport annuel concernant le fonctionnement du service. Ce rapport est soumis à l'examen du Conseil de l'aide sociale. Celui-ci examine également, à cette occasion, les plaintes éventuelles.

La note de politique et le rapport annuel sont transmis au conseil communal et au Ministre de la Justice.

Art. 6

Sur la base de ces documents, le Ministère de la Justice établit un rapport annuel de synthèse, et ce dans un délai déterminé afin d'éviter de trop grands retards. Ce rapport annuel doit contenir les données chiffrées essentielles ainsi que l'indication des matières dans lesquelles les problèmes se posent, et, de ce fait, il aura une double fonction : d'une part, il devra permettre d'évaluer l'assistance juridique de première ligne fournie par le C. P. A. S. et, d'autre part, il pourra constituer un instrument important pour définir la politique à suivre.

Il faut dès lors, donner la possibilité au Ministre d'en fixer le contenu avec souplesse.

Art. 5

De raad voor maatschappelijk welzijn van het O. C. M. W. legt jaarlijks de beleidslijnen en het werkingskrediet voor het komende dienstjaar vast.

Daarin zal zij in het bijzonder vastleggen welke preventieve acties en specifieke thema's aangesneden zullen worden en welke klemtonen inzake adviesbehandeling en doorverwijzing gelegd moeten worden.

Voornamelijk dit laatste punt verdient nadere uitleg. Vooreerst spreekt het vanzelf dat de O. C. M. W.-dienstverlening inzake rechtshulp, overeenkomstig artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976, voor iedereen moet openstaan. Er moet echter voor gezorgd worden dat voornamelijk de zgn. kansarmen, d.w.z. de mensen die in het huidige rechtshulpaanbod weinig of niet aan de bak komen, het meest aan hun trekken kunnen komen.

Dit kan door te streven naar « selectieve inzet volgens behoefte » : iedereen krijgt het minimum aan informatie en/of advies; de meeste tijd en middelen wordt besteed aan de kansarmen, de anderen worden sneller doorverwezen, waarbij steeds een kwalitatief hoogstaande service de eerste blijft.

Daarnaast moet voor ogen gehouden worden dat de jurist noch qua competentie, noch qua tijd het aanbod van vragen zal aankunnen. Dit des te meer in den beginne, terwijl na verloop van tijd een zekere specialisatie zal ontstaan, dit zowel wat een aantal thema's als wat de werking van de dienst zelf betreft.

De jurist kan dan in een belangrijke mate een draaischijf-functie hebben : in de gevallen dat daartoe de gelegenheid is, zal hij doorverwijzen naar op bepaalde terreinen gespecialiseerde diensten.

De jurist zal in concreto gestalte moeten geven aan het door de raad voor maatschappelijk welzijn vooropgestelde beleidsplan.

T.a.v. de rechtzoekende moet gestreefd worden naar het stimuleren van diens eigen vaardigheid en zelfwerkzaamheid. Essentieel daarbij is het verschaffen van verstaanbare en/of leesbare informatie, evenals een zekere didactische inslag zonder de valse indruk te verwekken aan de rechtzoekende dat hij voortaan alles zelf kan. Van belang is het doen onderkennen van de juridische aard van de problemen.

De jurist maakt een jaarverslag op over de werking van de dienst, dat ter behandeling voorgelegd wordt aan de Raad voor maatschappelijk welzijn. Deze beoordeelt bij deze gelegenheid tevens de gebeurlijke klachten.

De beleidsnota en het jaarverslag worden aan de gemeenteraad en de Minister van Justitie overgemaakt.

Art. 6

Op basis van deze documenten maakt het Ministerie van Justitie een overzichtelijk jaarverslag op, dit binnen een welbepaalde termijn om al te grote achterstand te vermijden. In dat jaarverslag moeten de essentiële cijfergegevens voorkomen alsook de probleemgebieden, zodat het jaarverslag een dubbele functie kan hebben : enerzijds moet het mogelijk maken de verlening van eerstelijnsrechtshulp door het O. C. M. W. te evalueren, anderzijds kan het een belangrijk instrument voor het bepalen van het beleid vormen.

De Minister dient dan ook de mogelijkheid gelaten te worden om op een soepele wijze de inhoud ervan vast te leggen.

Le rapport annuel doit faire l'objet d'une large diffusion, de manière que chaque intéressé puisse en disposer.

Cet article ne préjuge pas de la disposition de l'article 117 de la loi organique du 8 juillet 1976 qui prévoit que le service d'étude du Ministre dont relève l'aide sociale est chargé d'observer systématiquement l'activité des C.P.A.S. et d'étudier l'évolution des besoins sociaux.

Art. 7

En ce qui concerne les aspects qui ne sont pas expressément réglés par la loi proposée, il y a lieu d'appliquer, le cas échéant, les dispositions de la loi organique du 8 juillet 1976.

PROPOSITION DE LOI

Article 1

Chaque centre public d'aide sociale organise une assistance juridique de première ligne dans le cadre de sa mission de secours.

Conformément aux dispositions des articles 118 à 135 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, un centre public d'aide sociale peut créer, en vue de remplir cette mission, une association avec un ou plusieurs autres centres publics d'aide sociale.

Art. 2

L'assistance juridique de première ligne englobe toutes les formes d'assistance juridique, exception faite de la représentation en justice.

Art. 3

En vue du fonctionnement de l'assistance juridique de première ligne, le Conseil de l'aide sociale engage un licencié ou docteur en droit dans les liens d'un contrat de travail écrit.

Ce contrat est soumis aux dispositions suivantes :

1° le juriste est chargé exclusivement de l'examen des demandes d'assistance juridique de première ligne introduites par des personnes ou des familles;

2° le juriste signe lui-même la correspondance nécessaire à l'exercice de sa mission;

3° le juriste est tenu au secret professionnel.

L'article 458 du Code pénal est en l'espèce d'application.

Art. 4

Si, dans le cadre de l'assistance, les intérêts d'une administration publique risquent d'être directement ou indirectement mis en cause, le juriste en informe le justiciable.

Het jaarverslag moet ruim verspreid worden, zodat iedere geïnteresseerde er kan over beschikken.

Dit artikel doet niets af aan de bepaling van artikel 117 van de organieke wet van 8 juli 1976, volgens hetwelke de studiedienst van het Ministerie tot wiens bevoegdheid het maatschappelijk welzijn behoort, de bedrijvigheid der O. C. M. W.'s systematisch volgt en de evolutie van de sociale noden bestudeert.

Art. 7

Voor de aspecten die niet uitdrukkelijk door deze wet geregeld worden, zijn, voor zover dat nodig is, de bepalingen van de organieke wet van 8 juli 1976 van toepassing.

L. VAN DEN BOSSCHE

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn richt eerstelijnsrechtshulp in, geïntegreerd in haar hulpverlenende taak.

Overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 118 tot 135 van de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, kan een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, om deze opdracht uit te voeren, een vereniging tot stand brengen met een of meer andere openbare centra.

Art. 2

De eerstelijnsrechtshulp omvat elke vorm van rechtshulp, behalve vertegenwoordiging in rechte.

Art. 3

Voor de werking van deze eerstelijnsrechtshulp werft de raad voor maatschappelijk welzijn een licentiaat of doctor in de rechten bij schriftelijke arbeidsovereenkomst aan.

Deze overeenkomst is onderworpen aan de volgende bepalingen :

1° de jurist wordt uitsluitend belast met de behandeling van de aanvragen om eerstelijnsrechtshulp van personen of gezinnen;

2° de jurist ondertekent zelf de briefwisseling nodig voor het uitoefenen van zijn taak;

3° de jurist is gehouden tot het beroepsgeheim.

Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing.

Art. 4

Indien bij de hulpverlening, rechtstreeks of onrechtstreeks, de belangen van een openbaar bestuur kunnen betrokken zijn, stelt de jurist de rechtzoekende daarvan in kennis.

Art. 5

Le conseil de l'aide sociale établit chaque année une note de politique et fixe le crédit de fonctionnement.

Le juriste est responsable de l'exécution de la note de politique et il établit un rapport annuel.

La note de politique et le rapport annuel du juriste sont transmis au conseil communal et au Ministre de la Justice, dans les deux mois de la clôture de l'exercice.

Art. 6

Le Ministre établit annuellement, sur la base de ces documents, un rapport statistique concernant l'assistance juridique de première ligne fournie par le centre public d'aide sociale.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par arrêté ministériel.

Art. 7

Pour autant que la présente loi n'y déroge pas, les dispositions de la loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976 sont d'application *mutatis mutandi*.

25 avril 1983.

Art. 5

De raad voor maatschappelijk welzijn stelt per dienstjaar een beleidsnota op en legt het werkingskrediet vast.

De jurist staat in voor de uitvoering van de beleidsnota en maakt per dienstjaar een verslag op.

Deze beleidsnota en het jaarverslag van de jurist worden overgemaakt aan de gemeenteraad en aan de Minister van Justitie, binnen de twee maanden na het afsluiten van het dienstjaar.

Art. 6

Jaarlijks maakt de Minister op basis van deze stukken een statistisch verslag op over de eerstelijnsrechtshulp door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

De uitvoeringsmodaliteiten van dit artikel worden bepaald bij ministerieel besluit.

Art. 7

Voor zover er in deze wet niet wordt van afgeweken, zijn de bepalingen van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van overeenkomstige toepassing.

25 april 1983.

L. VAN DEN BOSSCHE