

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

L'accès au juge des personnes précarisées ou en situation de pauvreté (après l'arrêt 77/2018 de la Cour constitutionnelle)

Fierens, Jacques; Picard, J. M.

Published in:
Journal des Tribunaux

Publication date:
2019

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Fierens, J & Picard, JM 2019, 'L'accès au juge des personnes précarisées ou en situation de pauvreté (après l'arrêt 77/2018 de la Cour constitutionnelle)', *Journal des Tribunaux*, numéro 6790, pp. 733-741.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Doctrines

L'accès au juge des personnes précarisées ou en situation de pauvreté (après l'arrêt 77/2018 de la Cour constitutionnelle), par J.-M. Picard et J. Fierens 733

Vie du droit

Vent de réforme sur le CSJ, les juges suppléants et la déontologie judiciaire, par C. Matray 742

Jurisprudence

■ Compétence judiciaire en matière civile et commerciale - Règlement (CE) n° 44/2001 dit « Bruxelles I » - Compétences spéciales - Article 5, point 3 - Compétence en matière délictuelle ou quasi délictuelle - Lieu où le fait dommageable s'est produit ou risque de se produire - Consommateur, domicilié dans un État membre, ayant acheté, par l'intermédiaire d'une banque établie dans cet État membre, des titres émis par une banque établie dans un autre État membre - Compétence pour connaître du recours introduit par ce consommateur au titre de la responsabilité délictuelle de cette banque
C.J.U.E., 1^{re} ch., 12 septembre 2018, observations de C. Van Muylder et G. Croisant 745

■ I. Procès équitable - Autorité administrative chargée de réprimer certaines infractions - Impartialité objective - Recours judiciaire de pleine juridiction contre les décisions de l'autorité - II. Procès équitable - Droit d'être jugé dans un délai raisonnable - Appréciation - III. *Non bis in idem* - Notion de faits identiques ou substantiellement les mêmes - IV. Surveillance du secteur financier - Informations privilégiées à rendre publiques - Interdiction de diffuser des informations fausses ou trompeuses - V. Responsabilité pénale des personnes morales - Responsabilité d'une personne physique pour la même infraction - Cause d'excuse au profit de la personne ayant commis la faute la moins grave - Conditions - Infraction volontaire de la personne physique
Cass., 1^{re} ch., 13 décembre 2018 748

■ Action en rétractation - Décision rendue sur la base d'une disposition légale ultérieurement annulée - Effet rétroactif
Bruxelles, 4^e ch., 7 mai 2019 751

Chronique

Silhouette - Échos - Bibliographie - Coups de règle - Dates retenues.

Journal des tribunaux

Doctrines

L'accès au juge des personnes précarisées ou en situation de pauvreté (après l'arrêt 77/2018 de la Cour constitutionnelle)

Mieux vaut donner à un faux pauvre que refuser son assistance à un vrai.

Jean COCTEAU

Un commentaire de l'arrêt 77/2018 de la Cour constitutionnelle offre l'occasion de faire brièvement le point sur quelques aspects du vieux problème de l'accès au juge des personnes précarisées ou en situation de pauvreté¹, en attente sempiternelle de solutions adéquates. On se limitera à donner un aperçu du chemin parcouru depuis 1998 (1^{re} partie), à s'interroger sur les conditions financières (2^e partie) et non financières (3^e partie) d'une aide juridique conforme aux exigences du droit international, singulièrement à celles de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. On ne pourra aborder les règles spécifiques à certaines catégories vulnérables de la population, comme les mineurs, les malades, les étrangers².

1 L'aide juridique de 1998 à 2018

A. La loi du 6 juillet 2016 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique

1. L'arrêt 77/2018 du 21 juin 2018 de la Cour constitutionnelle marque à ce jour la dernière étape de l'évolution de l'aide juridique³. Depuis la réforme fondamentale introduite par la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, des changements avaient été appelés depuis plu-

(1) Les auteurs de cette contribution entendent la précarité comme une carence financière ou matérielle, et la pauvreté comme l'impossibilité d'exercer concrètement ses droits fondamentaux. On peut se référer à cet égard à la définition du Conseil économique et social français reprise en substance par les instances onusiennes : « La précarité est l'absence d'une ou plusieurs des sécurités permettant aux personnes et familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit le plus souvent à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle tend à se prolonger dans le temps et devient persistante, qu'elle compromet gravement les chances de reconquérir ses droits et de réassumer ses responsabilités par soi-même dans un avenir prévisible » (Conseil économique et social français, *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*, J.O., *Avis et rapports du CES*, 28 février 1987 ; Conseil des droits de l'homme, Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, *Droits économiques, sociaux et culturels. Application des normes et critères relatifs aux droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre l'extrême pauvreté. Rapport final présenté par José Bengoa, coordonnateur du groupe spécial d'experts*, 11 juillet 2006, A/HRC/Sub.1/58/16, § 10. Il eut fallu évoquer plutôt l'exercice des droits fondamentaux que leur jouissance qui est en général reconnue par la norme mais peut se révéler purement théorique, les bénéficiaires ne pouvant les mettre en œuvre efficacement.

(2) Sur la notion de vulnérabilité qui a envahi le droit interne et international, voy. C. BOITEUX-PICHERAL (dir.), *La vulnérabilité en droit européen des droits de l'homme*, coll. Droit & Justice, Limal, Anthemis, 2019 ; J.-F. NEVEN, *La référence à la vulnérabilité dans le droit de la protection sociale : des sciences humaines et sociales au droit positif*, thèse, à paraître.

(3) Cette réforme a déjà été largement commentée. Voy. S. GIBENS et B. HUBEAU, « De Juridische bijstand in transitie. Van staatshervorming tot modernisering : nieuwe wegen in de toegang tot het (ge)recht ? », *R.W.*, 2016-2017, pp. 1642-1657 ; J.-M. PICARD, « Aide juridique : tout changer pour que rien ne change ? Après la réforme du 6 juillet 2016 : financer la structure non marchande du barreau », *J.T.*, 2017, pp. 305-315 ; G. D'HOTEL et S. MASCART (coord.), « Aide juridique », *Le pli juridique*, n° 39, 03/2017 ; F. GEORGES et B. SIAS, « L'organisation judiciaire », in H. BOULARBAH et J.-F. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Actualités en droit judiciaire : un peu de tout après six pots-pourris*, CUP, vol. 183, Limal, Anthemis, pp. 67-74.

sieurs années par les barreaux et les associations actives dans le domaine de l'accès à la justice⁴. Après les cinq semaines de grèves de l'aide juridique francophone, en mai et juin 2012, et les manifestations organisées par le mouvement *Justice pour tous* le 13 juin 2012, la première tentative de réforme menée par la ministre de la Justice Annemie Turtelboom en 2013 a fait long feu. L'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 a abouti aux lois de réforme et de refinancement de l'aide juridique du 6 juillet 2016⁵ et 19 mars 2017⁶. Il est sans doute paradoxal de terminer le périple en soumettant les changements apportés à l'accès à la justice des plus défavorisés à un examen du proportionnel et du raisonnable. Paradoxe parce que toutes les réformes, depuis celle du 9 avril 1980 jusqu'à celle du 6 juillet 2016, donnent l'impression de déboucher sur un système probablement meilleur que le précédent, mais toujours insuffisant.

B. Les grandes lignes de la réforme de 2016

2. Les grandes lignes de la réforme de 2016, synthétisées par la Cour en son considérant B.1.5, sont les suivantes. D'abord le bâton⁷ : « responsabilisation » des bénéficiaires⁸, lutte contre les prétendus abus (pourtant jamais démontrés) des justiciables et des avocats⁹, contrôle des « ressources » dont disposent les justiciables par un examen de leurs « moyens d'existence » ; ensuite imposition d'une « contribution forfaitaire », le « ticket modérateur », exigible lors de la désignation d'un avocat de l'aide juridique et de son intervention dans une procédure, en demande ou en défense ; enfin, transformation des « présomptions de pauvreté », quasi toutes irréfragables en 1998¹⁰, en présomptions réfragables¹¹, hormis la présomption d'impécuniosité déduite de la minorité. Et puis la carotte, pour les avocats : refinancement par la création d'un fonds de financement de l'aide juridique, approvisionné par un droit de greffe à payer par quiconque introduit une demande en justice, hormis les bénéficiaires de l'aide juridique¹².

3. Deux lignes de force ressortent à ce stade. La réforme a secoué, voire maltraité, les justiciables et les avocats en occasionnant des démarches trop lourdes. S'agissant des bénéficiaires, la réforme a vraisemblablement eu un effet d'exclusion de certains justiciables précarisés que les démarches complexifiées rebutent ou qu'ils ne peuvent accomplir efficacement¹³. On y reviendra. Par ailleurs, le refinancement bâti sur la création d'un fonds de financement, qui se présentait comme une condition *sine qua non* de la réforme, est un échec. Son approvisionnement n'aurait pas permis à lui seul un refinancement suffisant. Il n'est sauvé que par une banale mais salvatrice augmentation, qu'on espère pérenne, de la part dédiée à l'aide juridique dans le budget de l'État¹⁴.

C. La structure de l'arrêt 77/2018

4. La loi du 6 juillet 2016 a fait l'objet de deux recours en annulation devant la Cour constitutionnelle, introduits par nombre d'associations actives dans la défense des justiciables financièrement ou socialement

défavorisés. Dans son arrêt, la Cour regroupe les moyens des deux recours en sept groupes¹⁵ :

- les moyens concernant la notion de « moyens d'existence » ;
- l'instauration de la contribution forfaitaire, le « ticket modérateur » ;
- le rôle des Ordres des avocats dans la désignation des prestataires et dans le contrôle des prestations ;
- le droit à la rétribution des avocats ;
- le monopole des Ordres belges des avocats pour les prestations d'aide juridique de deuxième ligne ;
- le droit à l'assistance judiciaire des étrangers non autorisés au séjour ;
- l'entrée en vigueur de la loi attaquée.

2 Les éléments financiers de l'accès au juge

5. On se borne ici, d'abord, à commenter l'arrêt en tant qu'il a trait à la notion de « moyens d'existence » et à la « contribution forfaitaire » à acquitter par le justiciable. Ce sont les aspects les plus évidemment péculaires de la réforme de 2016.

A. De l'examen des ressources à celui des moyens d'existence

6. Les requérants reprochaient au législateur d'avoir modifié, notamment par les articles 5 et 7 de la loi du 6 juillet 2016, l'article 508/13 du Code judiciaire, qui précise le critère de l'octroi de l'aide juridique, en remplaçant la notion de « ressources » insuffisantes par celle de « moyens d'existence » insuffisants. Un premier groupe de moyens faisait grief à la loi, arguant d'une violation du principe de légalité, d'avoir délégué au Roi la définition et l'ampleur des moyens d'existence à prendre en considération.

7. La Cour passe en revue, dans les travaux préparatoires de la loi, la justification de la modification (B.3.3). En substance, elle constate que dans le système antérieur à la loi du 6 juillet 2016, nombre de ressources n'étaient pas prises en compte, notamment les revenus de biens immobiliers, ou l'épargne en tant que telle. La modification se donnait pour but de faire échec à l'attribution de l'aide juridique à ceux qui disposeraient d'un accès à la justice par la voie traditionnelle. La Cour rappelle aussi la différence, dans l'ancien texte, entre la version néerlandaise qui visait les « inkomsten » (revenus) et la version française qui visait les « ressources », terme proche de la notion de moyens d'existence. La différence ressortait de la pratique différenciée au sein de l'*Orde van vlaamse balies* et au sein de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone. Suite à une modification de l'arrêt royal du 18 décembre 2003¹⁶, entrée en vigueur le 31 août 2011, les

(4) Pour une esquisse de cette évolution, voy. J.-M. PICARD, « Aide juridique : tout changer pour que rien ne change ? », cité *supra*, pp. 305-307.

(5) Loi du 6 juillet 2016 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide juridique.

(6) Loi du 19 mars 2017 instituant un fonds relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

(7) Les travaux préparatoires ne parlent évidemment pas de bâton et de carotte, mais donnent pour objectif à la loi du 6 juillet 2016 de « préserver la philosophie du système de l'aide juridique gratuite, notamment l'accès pour tous à la justice, tout en répondant à un nombre important de demandes d'aide juridique en Belgique » et de « réformer et moderniser le système de l'aide juridique de deuxième ligne afin de garantir durablement cette aide à ceux qui y ont droit » ; la loi vise aussi « à rechercher un équilibre entre l'accès des justiciables à la justice et une ré-

munération plus équitable des avocats pour les prestations réellement fournies » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1819/001, p. 4, cité par l'arrêt sous examen, B.1.4).

(8) Au risque d'énoncer un truisme, cet énoncé relève d'une connotation conservatrice puisqu'il part du principe, voire d'un prétendu constat que les bénéficiaires de l'aide juridique sont, fût-ce partiellement, responsables de la précarité qui est la leur. La « responsabilisation » est devenue l'euphémisme de la « culpabilisation ». On le rencontre aussi, notamment, en droit de l'aide sociale ou en protection de la jeunesse.

(9) L'image des avocats pratiquant l'aide juridique, d'abord au sein des barreaux, reste trop souvent celle d'avocats qui n'ont pas « réussi » et qui se rabattent sur des clients, qui ne les ont pas choisis. Les images, comme le langage, influent la réalité. Comment imaginer un traitement décent des avocats considérés comme

ratés et, par là-même, un traitement décent de leurs clients marginalisés ? Il reste pour le barreau et la société à comprendre qu'aider les pauvres peut être un choix enrichissant au point de vue intellectuel et émotionnel et à passer définitivement d'une image paternaliste qui ramène au XIX^e, à une vision moderne qui fait de l'aide juridique un métier, qui reconnaît que celle-ci concerne des matières de plus en plus complexes comme le droit de la sécurité sociale, le droit de l'asile, le règlement collectif de dettes. Stéphane Boonen et Catherine Lechanteur le rappelaient déjà en 2007 (S. BOONEN et C. LECHANTEUR, « Aide juridique et assistance judiciaire », in G. DE LEVAL [éd.], *L'accès à la justice*, CUP, vol. 98, Limal, Anthemis, 2007, p. 158).

(10) Voy. l'article 1^{er} de l'A.R. du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assis-

sance judiciaire.

(11) Frédéric Georges et Barbara Sias relèvent à très juste titre que « dans les faits, la présomption est automatiquement renversée, en ce sens qu'à l'exclusion des mineurs, il convient toujours que le demandeur de l'aide juridique de deuxième ligne apporte la preuve de son indigence » (« L'organisation judiciaire », cité, p. 71.)

(12) Loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

(13) « L'accès élargi au procès social », *J.T.*, 2018, pp. 143-144.

(14) Décision adoptée par le Conseil des ministres de contrôle budgétaire de mars 2018 et tacitement reconduite en 2019 par le budget en douzièmes provisoires du gouvernement en affaires courantes.

(15) B.2.

(16) A.R. du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et



présomptions basées sur une situation de faiblesse momentanée (détention, maladie mentale, asile) étaient devenues réfragables¹⁷. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone avait instauré un formulaire à remplir par le justiciable, par lequel celui-ci déclarait si ses ressources dépassaient ou non celles à prendre en considération pour accorder l'aide juridique. Les réponses fournies devaient permettre de renverser le cas échéant les présomptions d'accès à l'aide juridique. Cette pratique n'était pas en vigueur au sein de l'*Orde van Vlaamse Balies*.

8. S'agissant de la violation arguée du principe de légalité, la Cour considère (B 7.1), à la lumière des précisions apportées dans les travaux préparatoires (élargissement des moyens d'existence à la prise en considération des revenus immobiliers et des capitaux mobiliers), qu'en retenant la notion de moyens d'existence, le législateur a déterminé une des conditions d'exercice du droit à l'aide juridique et à l'assistance judiciaire et a dès lors suffisamment déterminé l'objet de la délégation conférée au Roi.

9. Un autre moyen invoquait une violation de l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution. La Cour constate que les travaux préparatoires donnent pour but à la loi de réserver l'aide juridique à ceux qui en ont réellement besoin. La Cour en accepte le principe tout en précisant que pour ne pas méconnaître l'obligation de *standstill*, le Roi doit circonscrire la notion de moyens d'existence « de façon à ne retenir que les revenus et les éléments du patrimoine du justiciable qui lui permettent effectivement de s'acquitter des frais de justice et des honoraires d'avocats et en exclure les éléments qui, bien qu'ils constituent des moyens permettant au justiciable et à sa famille de subsister, ne lui sont d'aucun secours lorsqu'il s'agit de faire face aux dépenses, non prévues et exceptionnelles occasionnées par une procédure judiciaire.¹⁸ » Et de conclure qu'« il revient au Roi de déterminer avec précision non seulement la nature des moyens d'existence à prendre en considération, mais également leur ampleur », pour que soit garanti le principe de *standstill*, en telle sorte que les dispositions incriminées de la loi ne violent pas ce principe. L'éventuelle violation dépendrait donc de ce que le Roi dirait être un moyen d'existence.

10. On ne peut s'extraire d'un sentiment de malaise en lisant d'une part que le principe de légalité n'est pas méconnu en transférant au Roi la détermination de la notion de moyens d'existence, puis que la méconnaissance de l'obligation de *standstill* dépendra de ce que déterminera le Roi. N'est-ce pas confier à ce dernier le soin de veiller à ce que le législateur n'ait pas, par sa délégation, méconnu le principe qu'il lui incombe de respecter ?

11. Au moment où ces lignes sont écrites, la loi attaquée et les arrêtés royaux d'application sont en vigueur depuis plus de trois ans. Ils mettent en œuvre une des recommandations du rapport relatif à la *Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne*, rédigé par l'Université de Liège et l'Institut national de criminalistique et de criminologie¹⁹, commandé par le gouvernement Di Rupo. On peut y lire en page 122 la proposition de privilégier l'examen de la situation de revenus par rapport à celui de la situation sociale²⁰. Elle se base non sur des données chiffrées mais sur les entretiens qualitatifs menés par les chercheurs, notamment avec des responsables de BAJ, aux termes desquels il est apparu qu'un détenu ou un demandeur d'asile pourraient, par exemple, disposer de biens immobiliers produisant des revenus de nature à leur permettre de subvenir aux coûts d'une procédure. Les chercheurs recommandent la poursuite de cette réflexion à la lumière des données disponibles au minis-

tère des Finances (il s'agissait vraisemblablement de croiser les données relatives aux détenus, disponibles au SPF Justice et celles relatives à leurs éventuelles propriétés immobilières, disponibles au SPF Finances). Une telle étude n'a pas été menée, en telle sorte que, de possibilité théorique, le cas du détenu ou du demandeur d'asile bénéficiant de revenus immobiliers est devenu une réalité, bien que non chiffrée²¹, qui a justifié une modification du critère à prendre en considération. Il n'y aurait rien à critiquer à ce qui apparaît comme une gestion saine des deniers publics, qu'on ne doit pas affecter à qui n'en a pas besoin, si ce n'est que cette mesure servant à lutter contre un abus prétendu mais jamais quantifié et probablement marginal, a généré l'obligation pour tous les demandeurs d'aide juridique, de déposer nombre d'attestations, et pour l'avocat de procéder à des contrôles chronophages des revenus de son candidat client, avant de commencer à traiter le dossier.

12. Du 1^{er} septembre 2016 au 31 août 2018, les BAJ francophones et germanophone ont procédé à 140.612 désignations. Ils ont prononcé 1.436 décisions de refus d'octroyer l'aide juridique, en ce compris celles qui ne concernent pas uniquement les refus pour cause de moyens d'existence suffisants et qui peuvent aussi concerner les demandes irrecevables ou manifestement mal fondées²². Ce chiffre ne concerne que les refus formalisés. La pratique montre l'existence de refus non formalisés : le justiciable ne dépose pas sa demande parce que le bureau d'aide juridique, au terme d'un premier examen, constate que les moyens d'existence semblent suffisants.

13. D'autres effets pervers de la loi ont été dénoncés en septembre 2017 dans le *Livre noir de l'aide juridique*²³ : « La réforme a pour effet que les justiciables renoncent à faire valoir leurs droits, soit parce qu'ils n'ont plus accès à l'aide juridique, soit parce que cet accès est trop compliqué. En pratique, certains justiciables, résignés, "disparaissent" après avoir fait face à un ou plusieurs échecs de désignation d'un avocat *pro deo*. Les associations perdent également le contact avec ces exclus du système, qui sont, en général, déjà vulnérables. La preuve de l'insuffisance des ressources pose de nombreuses difficultés. Certains BAJ exigent la production de documents non définis par la loi, souvent inattendus (extraits de compte des deux derniers mois, voire plus) ou ayant trait à la preuve d'un fait négatif (preuve de l'absence d'indemnités de chômage), et parfois même inexistantes (avertissement extrait de rôle non encore envoyé par le SPF). Une telle chasse aux documents constitue une charge de travail conséquente, et parfois vaine, pour les justiciables, les associations et les avocats ».

14. À travers cette évolution est posée la question d'une évolution, voire d'un choix qui relève fondamentalement du domaine politique et non du juridique (sous réserve du contrôle de la Cour constitutionnelle) : privilégier l'inclusion, en acceptant que certains justiciables soient aidés alors que leurs moyens d'existence justifieraient que leurs défenses ne soit pas financée par l'État, ou au contraire, privilégier l'exclusion en risquant, par les démarches et les preuves parfois excessives requises, que des justiciables renoncent à demander l'aide à laquelle ils auraient pourtant pleinement droit.

15. Une cause de satisfaction existe cependant. Avant 1980²⁴, aussi longtemps que l'aide juridique avait été dispensée gratuitement par les avocats stagiaires, elle relevait de la charité, ce qui est précisément le contraire d'un droit²⁵. Ce statut de droit subjectif, quelle que soit l'option politique choisie, n'est pas principiellement remis en cause par la loi du 6 juillet 2016. Mais tant la complexification du droit en général que la multiplication des démarches pour y avoir accès l'érode.

de l'assistance judiciaire.

(17) Restaient donc irréfragables les présomptions tirées de la situation sociale (bénéficiaires de la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) ou bénéficiaires du revenu d'intégration, par exemple.

(18) B.8.2.

(19) https://nicc.fgov.be/upload/publicaties/rapport_30.pdf.

(20) Le rapport indique que 80 % de l'aide juridique était accordée avant septembre 2012 sur la base de la situation sociale de l'intéressé, valant

présomption d'insuffisance de revenus et que seules 20 % des désignations surviennent après démonstration aux BAJ de l'insuffisance de revenus (p. 123).

(21) Jean-Marc Picard, administrateur de l'OBFG lorsque le cabinet du ministre de la Justice a évoqué son projet de loi avec les Ordres, se rappelle d'un président de BAJ arguant d'une cliente qui avait bénéficié de l'aide juridique de deuxième ligne alors que, outre l'appartement où elle habitait, elle était propriétaire des

trois autres appartements du même immeuble, qu'elle donnait en location. Il s'agit du seul cas, rappelé à l'envi, qui ait jamais été cité.

(22) Article 508/14, alinéa 6, du Code judiciaire.

(23) <https://www.laligue.be/association/communiqu%C3%A9/cp-justice-pour-tous-2017>.

(24) Voy. la loi du 9 avril 1980 tendant à apporter une solution partielle au problème de l'assistance judiciaire et organisant la rémunération des avocats stagiaires chargés de l'as-

sistance judiciaire, l'article 23 de la Constitution et la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique.

(25) Pour une brève étude de l'évolution du *pro deo*, depuis Athènes, Rome en passant par la Révolution française et le Code judiciaire de 1967, voy. J. CRUYPLANTS, « Ne pas tomber sous le coût de la Justice », *Lettre du barreau (de Bruxelles)*, 04/2003, pp. 9-11.

B. Le « ticket modérateur »

16. Il s'agit sans doute de l'effet majeur de l'arrêt commenté : la Cour annule l'obligation faite aux demandeurs d'aide juridique de payer un ticket modérateur de 20 ou 50 EUR. L'article 7 de la loi du 6 juillet 2016 avait modifié l'article 508/17 du Code judiciaire en introduisant l'obligation de payer un « ticket modérateur » dont le nom légal est « contribution forfaitaire », tant lors de la désignation d'un avocat²⁶ que lorsque le justiciable doit intervenir comme demandeur ou comme défendeur dans une « instance »²⁷. Des exceptions étaient prévues²⁸. L'article 3 de l'arrêté royal du 3 août 2016²⁹ avait fixé le montant de la contribution à 20 EUR par désignation et à 30 EUR par instance.

17. Dans l'examen des moyens qui visent les dispositions relatives à la contribution forfaitaire, la Cour constitutionnelle se réfère aux travaux préparatoires qui indiquent notamment que celle-ci permet d'encourager les modes alternatifs de résolution des conflits³⁰, vise à responsabiliser le bénéficiaire ainsi que l'avocat désigné et prévient des procédures inutiles³¹. Répondant à une objection de la section de législation du Conseil d'État, le législateur avait aussi justifié la contribution par le principe de solidarité qui concernerait tous les acteurs de l'aide juridique de deuxième ligne³².

18. Dans un premier temps, la Cour base son analyse sur le principe du *standstill* contenu dans l'article 23 de la Constitution. Elle constate que l'instauration d'une contribution financière au profit de l'avocat représente un recul dans la protection du droit à l'aide juridique³³. La Cour réfute ensuite la justification tirée de la solidarité entre bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne en estimant qu'il est contradictoire de mettre à charge de personnes qui ne disposent pas des moyens de prendre en charge elles-mêmes les frais relatifs à leur défense en justice, une contribution financière dans le but de les faire participer au financement de cette aide. La Cour conclut que « l'objectif de faire participer les bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne au financement de celle-ci ne constitue pas un motif d'intérêt général susceptible de justifier, à lui seul, le recul significatif dans la protection du droit à l'aide juridique³⁴ ».

19. À propos de la justification tirée de l'évitement de procédures juridictionnelles inutiles, la Cour relève que cet objectif pourrait être considéré comme légitime si était démontré un recours abusif ou anormalement élevé aux procédures contentieuses dans le chef des justiciables qui jouissent du droit à l'aide juridique de deuxième ligne³⁵. Et la Cour de pointer l'intervention de certains intervenants, entendus à l'occasion des travaux préparatoires, notamment le représentant de l'*Orde van vlaamse balies*, qui avait exposé que le gouvernement s'appuyait sur une prémisse dont le bien-fondé n'est pas prouvé : la surconsommation juridique. Est aussi souligné, à juste titre, qu'il revient

à l'avocat consulté de déconseiller au justiciable d'introduire des procédures judiciaires inutiles³⁶.

3 Les éléments non financiers du droit d'accès au juge

20. Le législateur, mais sans doute aussi les acteurs de l'aide juridique et les commentateurs, ont tendance à aborder la question de l'accès au juge principalement ou exclusivement sous ses aspects financiers. La loi du 6 juillet 2016 n'y échappe pas : « La dimension sociale de la justice est cruciale. Dans tous les cas, il faut tenir compte de la capacité financière des personnes à faire valoir leurs droits³⁷ ». Cette approche n'est pas neuve. Elle a guidé entre autres la réforme des indemnités de procédure³⁸ ou la réforme des droits de greffe³⁹, elle alimente les débats autour des assurances protection juridique, ou de la mutualisation des frais de justice. Les barreaux se sont efforcés, à travers les règles déontologiques, de préciser la manière dont les avocats établissent leurs états de frais et honoraires, le Code judiciaire demeurant vague sur ce point⁴⁰.

21. Dans cette deuxième partie, on tente toutefois de mettre l'accent sur quelques aspects non monétaires de l'accès au juge, ou d'attirer l'attention sur certaines entraves à cet accès, dans une perspective interne⁴¹. On ne peut évidemment prétendre à l'exhaustivité. Il s'agit de montrer que l'accès au juge se joue sur de nombreux terrains en même temps, parfois négligés à tort.

22. L'arrêt 77/2018 de la Cour constitutionnelle n'est pas sans évoquer certains de ces aspects exempts de considérations financières. Les discussions relatives au monopole des avocats dans l'aide de deuxième ligne posent indirectement la question du statut de la première ligne et s'interroge en filigrane sur la question du rôle des associations dans l'accès aux tribunaux. Les obstacles possibles, constitués par les démarches administratives imposées et la production de pièces exigées, ont déjà été évoqués. On oublie trop souvent qu'on estime à 10 % le nombre de personnes analphabètes en Belgique⁴².

23. Certains changements contemporains dans la manière de faire les lois ou de les appliquer risquent d'éloigner du juge les justiciables en général, mais constituent une entrave plus particulière à l'accès aux tribunaux des moins favorisés d'entre eux. On peut songer à l'hyperkinésie législative généralisée, qui s'accompagne d'une baisse de qualité législative, ou à la domination sans précédent du numérique dans tous les domaines de la vie sociale. Il est plus difficile pour certains de rester informés des changements législatifs importants et le « fossé numérique », qui isole ceux qui subissent une sorte d'analphabétisme de l'informatique, est une réalité incontestable⁴³.

(26) Article 508/17, alinéa 2, du Code judiciaire.

(27) Article 508/17, alinéa 3, du Code judiciaire.

(28) L'article 508/17, § 4, du Code judiciaire visait des exceptions d'office. Les exceptions de l'article 508/17, § 5 dépendaient d'une décision motivée du bureau.

(29) A.R. du 3 août 2016 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire.

(30) La Cour n'a pas interrogé la pertinence de ce critère, alors que plus de 60 % de l'aide juridique relève de matières où les modes alternatifs de règlement des conflits n'ont pas de place (droit pénal, droits des malades mentaux, droit de la jeunesse, droit des étrangers, même si les praticiens seraient sans doute heureux de voir l'Office des étrangers s'ouvrir au dialogue que nécessitent les MARC).

(31) Cette justification est également interpellante dans la mesure où la procédure est introduite par un avocat, censé être le premier juge de son

client. Si la demande de procédure est abusive, la déontologie interdit à l'avocat de s'y prêter, sauf à commettre lui-même l'abus que le législateur se donne pour objectif de réprimer dans le chef de son client.

(32) B.13.3.

(33) La Cour se veut prudente, préférant écrire (B.15.3) qu'il ne peut être conclu que le recul opéré par les dispositions attaquées n'est pas significatif pour les justiciables concernés au lieu de reconnaître, sans double négation, que le recul est significatif.

(34) B.16.3.

(35) B.17.1.

(36) Il est à cet égard paradoxal de voir le gouvernement estimer qu'il convient de responsabiliser le justiciable qui introduirait des procédures inutiles puisque de toute façon elles sont gratuites, sans pousser la logique qui reviendrait à mettre en cause l'indispensable bras armé de ces prétendues procédures. Le législateur était sans doute conscient qu'il aurait eu à faire face au tollé des barreaux s'il s'était aventuré sans chiffres ou évidences dans cette voie. Le justiciable est puni pour un excès qui, s'il existe,

devrait être imputé aux avocats.

(37) *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1819/001, p. 4.

(38) Voy. la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat et l'article 11 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État.

(39) Voy. la loi du 14 octobre 2018 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe. Le législateur a souhaité, d'une part, reporter l'exigence du paiement des droits de mise au rôle à la fin de la procédure, d'autre part faire correspondre les droits de mise au rôle au niveau de la juridiction concernée.

(40) Voy. l'article 446ter du Code judiciaire et, par exemple, l'article 5.20 du Code de déontologie de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone. Les avocats sont tenus d'informer leurs clients de ce qu'ils sont le cas échéant dans les conditions pour bénéficier de l'aide juridique de deu-

xième ligne (article 5.10 du même Code). Les articles XIV.3, XIV.5 et XIV.27 du Code de droit économique sont plus précis que le Code judiciaire.

(41) Pour une perspective internationale, voy. Agence des droits fondamentaux (FRA) de l'Union européenne et Conseil de l'Europe, *Manuel de droit européen en matière d'accès à la justice*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2016, disponible en ligne.

(42) Voy. https://luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/01/chiffres_analphabete.pdf.

(43) En 2016, 10 % de la population belge de 16 à 74 ans n'avait jamais utilisé un ordinateur et 11 % n'avait jamais navigué sur l'internet. 82 % des ménages belges comptant au moins une personne âgée entre 16 et 74 ans disposaient d'un ou de plusieurs PC. 85 % des ménages belges disposaient d'une connexion internet. 18 % des chômeurs n'avait jamais navigué sur internet (41 % en 2006), contre 4 % des salariés (20 % en 2006) et 4 % des indépendants (20 % en 2006). Les étudiants avaient quasi



24. On voudrait évoquer, parmi les aspects non financiers les plus importants en termes d'accès au juge, les questions posées par le « non-recours » à ses propres droits, le rôle crucial du monde associatif, celui de certains services publics, l'adéquation de la formation des avocats et des magistrats, les problèmes posés par le langage juridique, la place des modes alternatifs de résolution des conflits, et enfin la question de l'écoute de la parole des personnes les plus directement concernées par l'aide juridique.

A. Le « non-recours » ou l'abstention dans l'exercice de ses droits

25. Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale⁴⁴ et diverses associations de personnes en situation de précarité ou de pauvreté, relayant la littérature scientifique, ont depuis plusieurs années attiré l'attention sur le phénomène improprement appelé de « non-recours⁴⁵ » aux droits de la sécurité sociale et de l'aide sociale, c'est-à-dire sur le refus de faire valoir leurs droits par leurs bénéficiaires potentiels, alors que les conditions de reconnaissance de ces droits sont remplies et que les intéressés en sont informés. Le « non-recours » aux droits que doivent garantir les organismes de sécurité sociale et d'aide sociale est même dramatiquement important en Belgique. En ce qui concerne les seuls droits garantis par les C.P.A.S., le taux se situerait à plus de 65 %⁴⁶. Le phénomène indique que l'accès au droit, et a *fortiori* au juge en cas de contestation, ne dépend pas uniquement des possibilités financières des sujets de droit.

26. L'explication la plus probable du phénomène, qui dément une fois de plus la prétendue propension des gens à « profiter » des systèmes sociaux, réside bien sûr souvent dans un défaut d'information ou dans la mauvaise information, mais pas uniquement. La difficulté d'exécuter certaines démarches, déjà mentionnée, la culpabilisation des ayants droit qui peut être une autculpabilisation, l'accaparement par les soucis immédiats et les problèmes de survie qui poussent certains à remettre sans cesse les démarches nécessaires, la peur de l'avenir ou plus précisément du placement des enfants, d'une éventuelle expulsion, ou encore tout simplement l'incapacité de se vivre comme sujet de droits à part entière mène une partie de la population à une sorte de « sherwoodisation » juridique, pour reprendre une expression à la mode⁴⁷.

B. Le rôle des associations

27. Le Code judiciaire charge les commissions d'aide juridique d'arrondissement d'organiser l'aide « de première ligne », assurée par le barreau ou par les « organisations d'aide juridique » agréées, c'est-à-

dire de nombreuses ASBL⁴⁸. De nos jours, il est vrai, la « société civile » existe surtout à travers les associations privées⁴⁹, même si elle ne s'y réduit pas. Les associations, contrairement aux avocats, sont souvent proches des personnes les plus vulnérables et connaissent mieux la réalité de leurs conditions de vie. Il n'est pas rare qu'elles les renvoient vers un avocat qui pourra lui-même lancer une procédure, remplissant ainsi un rôle de marchepied vers le cabinet des praticiens et vers le tribunal.

28. Les personnes dites vulnérables elles-mêmes peuvent constituer des associations. En exerçant ce droit, en se regroupant en droit ou en fait, fût-ce à travers les « réseaux sociaux » dont il faudrait méditer la dénomination et la réalité en ce qui concerne les personnes défavorisées, en s'unissant entre eux ou avec d'autres mieux nantis, les justiciables précarisés ou pauvres exercent un droit fondamental consacré par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme ou 27 de la Constitution, un droit citoyen. Constituer une association ou un groupement revient à s'engager dans l'exercice de sa citoyenneté, c'est-à-dire, entre autres, à accéder au droit⁵⁰.

29. Les associations peuvent éventuellement exercer des recours pour défendre les intérêts de ceux que leur objet social désigne. Leur accès à la Cour constitutionnelle est largement ouvert. Celle-ci considère que « l'article 142, alinéa 3, de la Constitution et l'article 2, 2^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée. L'action populaire n'est pas admissible. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général ; qu'elle défende un intérêt collectif ; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social ; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi⁵¹ ». En pratique, beaucoup d'associations remplissent ces conditions. Le Conseil d'État, section du contentieux administratif, se prononce dans le même sens en admettant que les personnes morales de droit privé peuvent contester un acte portant atteinte à l'intérêt collectif spécifique qu'elles poursuivent en raison de leur objet social et qui se distingue tant de l'intérêt général que de l'intérêt personnel de leurs membres⁵². Toutefois, la jurisprudence des chambres flamandes semble s'être durcie⁵³.

30. Devant les juridictions de l'ordre judiciaire, les problèmes posés par le droit d'action des personnes morales étaient plus complexes. Sauf à bénéficier d'une des dérogations légales leur conférant un droit d'action pour défendre un intérêt collectif⁵⁴, dérogations qui sont d'in-

tous déjà utilisé internet (99 %). 27 % des personnes n'étaient ni étudiants, ni travailleurs, ni chômeurs n'avaient jamais eu accès à l'Internet (67 % en 2006). 25 % des personnes de faible niveau d'instruction n'ont jamais utilisé internet, contre seulement 1 % des personnes de niveau élevé. Voy. http://www.luttepauvrete.be/chiffres_fosse_numerique.htm.

(44) Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale est un service public créé par l'article 5 de l'accord de coopération du 5 mai 1998 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté. Voy. <http://www.luttepauvrete.be>.

(45) Il ne s'agit en effet pas de l'exercice d'un recours, mais de « non-octroi », de l'absence de mise en œuvre d'un droit existant. On utilise aussi l'expression « non take up ».

(46) Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Armoede en ineffectiviteit van rechten. Non take-up van rechten. Pauvreté et ineffectivité des droits. Non-recours au droit*, la Charte, 2017, notamment p. 113 ; H. VAN HOOTEEM et F. DE BOE, « Waarom misen in armoede hun rechten niet

kunnen realiseren », *Samenleving en politiek*, 2017, n^o 10, pp. 55-62 ; F. DE BOE et H. VAN HOOTEEM, « Pauvreté et ineffectivité des droits - Non-accès et non recours aux droits », *L'Observatoire*, n^o 82, février 2015, www.revueobservatoire.be ; N. BOUCKAERT et E. SCHOKKAERT, « Une première évaluation du non-recours au revenu d'intégration sociale », *R.B.S.S.*, 2011, p. 609.

(47) L'expression évoque la forêt de Sherwood où Robin des bois et ses compagnons ont trouvé refuge contre un pouvoir oppresseur.

(48) Voir les articles 508/1, 5^o, et 508/5 du Code judiciaire. La liste des associations agréées est disponible sur internet... pour ceux qui ont accès.

(49) On se rappellera que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 considère que la communauté politique est avant tout une « association » (article 2).

(50) Voy. J. FIERENS et F. DE BOE, « Responsabilité publique et engagements privés face aux pauvres », in I. OPDEBEEK, D. VERMEIR, S. RUTTEN et E. VAN ZIMMEREN (éd.), *Voor recht, rechtvaardigheid en Camus - Liber amicorum Bernard Hubeau*, Bruges,

die Keure, 2018, pp. 85-98.

(51) Jurisprudence constante depuis C. A., n^o 55/96, 15 octobre 1996, B.1.3. Notons qu'actuellement, en cas de pluralité de requérants en annulation, si l'action d'un d'entre eux est jugée recevable, la Cour constitutionnelle, assez logiquement, ne vérifie pas la condition d'intérêt dans le chef des autres.

(52) Voy. C. DE BOE et R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'Ordre judiciaire ? », *Administration publique*, 2014/3, pp. 383-391, et les nombreuses références de doctrine et de jurisprudence.

(53) Par arrêts n^o 226.783 et n^o 226.784, du 18 mars 2014, le Conseil d'État a rejeté pour défaut d'intérêt deux recours en annulation introduits par l'a.s.b.l. *Liga voor Mensenrechten* à l'encontre de règlements communaux relatifs à la mendicité.

(54) Certaines lois instituent une subrogation légale des groupements ou associations dans le droit d'agir devant les tribunaux, pour préserver des intérêts particuliers qui peuvent être ceux de personnes vulnérables : la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, modifiée par

la loi du 23 janvier 1975, qui prévoit que les employeurs, les travailleurs et leurs organisations représentatives peuvent introduire une demande en justice tendant à faire trancher tout différend relatif à l'application de certaines dispositions de cette loi (article 24, § 1^{er}, tel que modifié par la loi du 28 février 1999) ; la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs, ainsi que la salubrité du travail et des lieux du travail, aujourd'hui abrogée, qui comprenait des dispositions similaires ; la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles, qui prévoit que l'Union peut ester en justice, soit en demandant, soit en défendant, pour la défense des droits individuels que ses membres tiennent de leur qualité d'associés, sans préjudice au droit de ces membres d'agir directement, de se joindre à l'action ou d'intervenir dans l'instance (article 10, alinéa 1^{er}) ; la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, qui porte que les organisations représentatives peuvent ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la loi donnerait lieu et pour la défense des droits que leurs membres puisent dans les conven-

terprétation restrictive, il a traditionnellement été considéré que les associations ne peuvent agir en justice que pour ce qui concerne leur intérêt propre, c'est-à-dire leur existence, leurs biens patrimoniaux et leurs droits moraux. Toutefois, par arrêt n° 133/2013 du 10 octobre 2013, la Cour constitutionnelle, interrogée sur questions préjudicielles, a dit que « [l']absence d'une disposition législative précisant à quelles conditions un droit d'action peut être reconnu aux personnes morales souhaitant exercer une action correspondant à leur but statutaire et visant à la protection des libertés fondamentales telles qu'elles sont reconnues par la Constitution et par les traités internationaux auxquels la Belgique est partie viole les articles 10 et 11 de la Constitution ». Il aura fallu attendre plus de quatre ans pour que le législateur, sous la pression des associations dont certaines avaient assigné l'État en responsabilité civile, tire les conséquences de l'arrêt de la Cour constitutionnelle. La loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice complète l'article 17 du Code judiciaire par un alinéa, rédigé comme suit :

« L'action d'une personne morale, visant à protéger des droits de l'homme ou des libertés fondamentales reconnus dans la Constitution et dans les instruments internationaux qui lient la Belgique, est également recevable aux conditions suivantes :

- » 1° l'objet social de la personne morale est d'une nature particulière, distincte de la poursuite de l'intérêt général ;
- » 2° la personne morale poursuit cet objet social de manière durable et effective ;
- » 3° la personne morale agit en justice dans le cadre de cet objet social, en vue d'assurer la défense d'un intérêt en rapport avec cet objet ;
- » 4° seul un intérêt collectif est poursuivi par la personne morale à travers son action⁵⁵ ».

Cette adaptation législative, qui en réalité bouleverse fondamentalement les principes classiques de l'intérêt à l'action dans le contentieux subjectif, favorisera sans aucun doute l'accès indirect des plus défavorisés aux juridictions de l'ordre judiciaire⁵⁶. Il ne faut pourtant pas se cacher le côté « prothèse juridique » de cette modification législative. L'idéal serait que les personnes concernées reçoivent les moyens nécessaires en termes de prise de conscience de leur qualité de sujet de sujets de droit, d'information suffisante et d'accès aux avocats pour faire valoir elles-mêmes leurs droits.

C. Le rôle particulier d'UNIA, de MYRIA et du Service de lutte contre la pauvreté

31. Le centre interfédéral UNIA⁵⁷, qui a hérité avec le centre fédéral MYRIA des compétences du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme⁵⁸, remplissent un rôle particulier qui n'est certainement pas sans intérêt pour une réflexion globale sur l'accès au juge. UNIA est une institution publique indépendante qui lutte contre la discrimination et défend l'égalité des chances. Dans un grand nombre de dossiers, il exerce une fonction d'appui aux personnes vulnérables victimes de discriminations⁵⁹. Le plaignant ou les parties concernées sont informés de leurs droits et de leurs devoirs.

32. Les interventions d'UNIA visent d'abord un règlement extrajudiciaire qui offre de meilleures chances d'aboutir à une solution rapide, durable et souvent structurelle et contribue ainsi à la prévention des discriminations.

33. Le Centre est habilité à ester en justice, dans les limites de ses missions, dans tous les litiges auxquels pourrait donner lieu notamment l'application des lois, des décrets et des ordonnances suivants :

- la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie ;
- la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale ;
- le chapitre 5bis de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs dans l'exécution de leur travail ;
- la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination ;
- le décret de la Communauté flamande du 8 mai 2002 sur la participation proportionnelle sur le marché de l'emploi ;
- le décret de la Communauté flamande du 10 juillet 2008 portant le cadre de la politique flamande de l'égalité des chances et de traitement ;
- le décret de la Communauté française du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination ;
- le décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, en ce compris la discrimination entre les femmes et les hommes, en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle ;
- l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale ;
- l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2008 relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi ;
- l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2008 visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise ;
- le décret du 22 mars 2007 de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'égalité de traitement entre les personnes dans la formation professionnelle ;
- le décret de la Communauté germanophone du 19 mars 2012 visant à lutter contre certaines formes de discrimination ;
- l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement ;
- le décret de la Commission communautaire française de la Région Bruxelles-Capitale du 3 juillet 2010 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination et à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement.

tions conclues par elles (article 4) ; la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualité, qui dispose que les mutualités et les unions nationales peuvent, avec l'accord des membres concernés ou des personnes à leur charge, ester en justice pour défendre les intérêts de ces personnes (article 39) ; la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, qui autorise les organisations représentatives des travailleurs, les organisations syndicales et certaines associations à ester en justice pour la défense des droits des personnes à qui la loi est d'application (article 32duodecies) ; la loi du 24 novembre 1997 visant à combattre la violence au sein du couple, qui autorise les associations, à certaines conditions, à ester en justice dans un litige auquel l'application de l'article 410, alinéa 3, du Code pénal

donnerait lieu (article 7). Il ne faut pas confondre ce type d'action avec l'action en réparation collective, sorte d'équivalent de la *class action*, introduite en droit de la consommation par la loi du 8 mars 2014 portant insertion d'un titre 2 « De l'action en réparation collective » au livre XVII « Procédures juridictionnelles particulières » du Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au livre XVII dans le livre 1^{er} du Code de droit économique.

(55) Voy. *Doc. parl.*, Chambre, doc. 54 3303.

(56) Dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n° 133/2013 de la Cour constitutionnelle, provoquant la modification de l'article 17 du Code judiciaire, une a.s.b.l. prétendait agir au nom des mineurs étrangers non accompagnés (MENA) qui n'étaient pas pris en charge par les pouvoirs pu-

blics et semblaient incapables de faire valoir eux-mêmes directement leurs droits.

(57) En juillet 2012, le gouvernement fédéral, les Régions et les Communautés ont conclu un accord de coopération visant à transformer le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, actuellement institution fédérale, en une institution interfédérale de lutte contre les discriminations. Le Centre voit ainsi sa mission en matière de lutte contre les discriminations élargies aux compétences des Régions et Communautés, en plus des compétences fédérales.

(58) Voy. la loi du 17 août 2013 adaptant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en vue de le transformer en un Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fonda-

mentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains. C'est ce centre fédéral qui a choisi de s'appeler MYRIA, qui n'est pas son nom légal.

(59) Voy. l'article 3 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains et l'article 6 de l'accord de coopération du 12 juin 2013 entre l'Autorité fédérale, les Régions et les Communautés visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations sous la forme d'une institution commune, au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.



34. La procédure pourra être entamée, si la victime de discrimination est connue, avec l'autorisation expresse de celle-ci. La procédure peut aussi être entamée s'il n'y a pas de victimes connues.

35. En pratique, UNIA saisit un tribunal si une solution extrajudiciaire s'avère impossible, si l'affaire constitue un enjeu de société, par exemple pour établir un précédent ou pour clarifier la législation, ou si les faits sont particulièrement graves, par exemple des délits de haine flagrants.

36. MYRIA, de son côté, a pour mission de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers et d'éclairer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires, dans les limites des compétences fédérales. Le centre est également chargé de stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, également dans le cadre des compétences fédérales. Il est habilité, selon l'article 3 de la loi du 15 février 1993, à aider, dans les limites de sa mission, toute personne sollicitant une consultation sur l'étendue de ses droits et obligations. Cette aide permet au bénéficiaire d'obtenir des informations et des conseils sur les moyens de faire valoir ses droits. MYRIA reçoit des plaintes qu'il peut traiter et accomplit toute mission de médiation qu'il juge utile, sans préjudice des compétences des médiateurs fédéraux.

37. Le centre est habilité à ester en justice dans les limites de ses missions, dans tous les litiges résultant de l'application de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite et du trafic des êtres humains et de la loi du 11 février 2013 prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal. MYRIA peut agir comme demandeur ou se constituer partie civile.

38. Il assure, dans le cadre de ses missions, un soutien et une guidance à des institutions, organisations et dispensateurs d'assistance juridique et produit et fournit toute information et toute documentation utiles dans le cadre de sa mission.

39. Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale est un service public interfédéral issu d'un accord de coopération du 5 mai 1998 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté. Il évalue l'effectivité des droits fondamentaux des personnes qui vivent dans des conditions socio-économiques défavorables, dont le droit d'accès à la justice. Il organise à cette fin des concertations approfondies entre des associations dans lesquelles des personnes pauvres se reconnaissent, des CPAS, des interlocuteurs sociaux, des professionnels de divers secteurs, des administrations. Sur la base de ces travaux, il formule des recommandations destinées aux responsables politiques, en vue de restaurer les conditions d'exercice des droits fondamentaux. Dans son neuvième rapport bisannuel, le Service pose particulièrement la question de l'accès égal aux droits et de l'efficacité de l'aide juridique⁶⁰. Il relève que certaines causes du nonaccès au droit sont méconnues, comme la déconsidération dont font l'objet les personnes les plus pauvres. Les effets pervers liés à l'exercice d'un droit sont aussi une cause sous-estimée. Exercer un droit peut avoir pour conséquence une aggravation de la situation, comme dans le cas de locataires qui introduisent une action parce que le logement est insalubre, provoquant une déclaration d'inhabitabilité et *in fine* l'expulsion sans garantie de relogement. L'inscription dans les registres de la population est déterminante en termes d'accès aux droits. Or la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, qui pré-

voit la possibilité d'une adresse de référence pour les personnes sans abri⁶¹ n'est toujours pas appliquée de manière satisfaisante.

40. Le Service a élaboré une banque de données accessible gratuitement, relative aux droits fondamentaux tels que le droit au logement, à la protection de la vie privée et familiale, à la protection de la santé ou aux droits de la sécurité sociale et de l'aide sociale. Trois objectifs sont ainsi poursuivis : la promotion du droit comme outil de lutte contre la pauvreté ; une meilleure connaissance, par les acteurs judiciaires, des décisions pertinentes dans des matières qui touchent particulièrement les personnes pauvres ; l'évaluation de l'effectivité des droits des personnes en situation de pauvreté.

41. Contrairement à UNIA et MYRIA, le Service de lutte contre la pauvreté n'est toutefois pas habilité légalement à ester en justice, ce qu'il est permis de regretter.

D. La formation des avocats et des magistrats

42. L'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 77/2018 ne manque pas de rappeler que la dispensation d'avis juridiques circonstanciés, l'assistance et la représentation des justiciables constituent le cœur de la profession d'avocat⁶². On ne saurait sous-estimer à cet égard l'importance d'une formation spécifique. S'il ne fait pas de doute que la plupart des avocats sont des juristes compétents, on peut se demander s'ils connaissent suffisamment les conditions de vie des justiciables défavorisés. Il en va de même des magistrats, du ministère public ou du siège. L'appréciation des faits, dans une cause, implique souvent l'interprétation du comportement des parties, qui n'est pas toujours compréhensible si elle est détachée des conditions de vie de celles-ci. Une connaissance suffisante des réalités vécues par certaines populations est indispensable et permet d'échapper au moins partiellement aux critiques récurrentes d'une justice de classes⁶³. Les avocats sont formés, de manière générale, par leurs études universitaires, par leurs cours d'aptitude professionnelle et par ce qu'il est convenu d'appeler la « formation continue ». Le droit de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire devrait en principe être étudié dans le cadre des cours universitaires consacrés au droit judiciaire. Le Code de déontologie prévoit, dans le « tronc commun obligatoire », des cours CAPA six heures minimum de cours consacrés à l'aide juridique⁶⁴. Toutefois, ces cours universitaires et postuniversitaires relèvent de la technicité des règles et n'introduisent pas au vécu de la norme par les populations que celles-ci visent. Il serait imaginable de s'inspirer des efforts de partages d'expérience entre les acteurs de la justice et les justiciables pour rendre moins théoriques ces cours de formation professionnelle. C'est ce qu'ont compris plusieurs associations de lutte contre la pauvreté non caritatives, voire certains services publics⁶⁵, attentives au recueil de la parole des justiciables faibles.

43. C'est dans cette optique qu'à l'intention des magistrats et du personnel des greffes et parquets, l'Institut de formation judiciaire⁶⁶ (IFJ) organise depuis 2009, en collaboration notamment avec le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, des formations judiciaires qui concernent spécifiquement l'accès des plus démunis aux tribunaux.

E. Le langage juridique

44. De réels efforts ont été consentis par les magistrats de l'ordre judiciaire pour simplifier le langage utilisé dans les jugements et arrêts. À l'initiative de l'Association syndicale des magistrats (ASM), épaulée

(60) Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Citoyenneté et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2016-2017*, spécialement pp. 6 et s.

(61) Voy. les articles 1^{er}, § 2, et 3.

(62) B.22.5.

(63) Voy. J. FERMON et C. PANIER, *Justice : affaire de classes - Entretiens menés par Michaël Verbauwheide*, Bruxelles, Aden, 2014. Un exemple positif de la prise en compte des réalités vécues par certains justiciables a été trouvé dans un jugement du

Tribunal correctionnel de Liège, division de Huy, du 1^{er} septembre 2016, publié dans la banque de données « Jurisprudence » du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Pour déclarer avenue l'opposition du prévenu, le tribunal relève que « le prévenu est un être fruste, à l'époque en déclassé social complet, sans domicile, sans emploi, marginalisé, vivant en abris de nuit et d'expédient[s]. Il a connu les séjours en hôpitaux psychiatriques et présente des difficultés d'adaptation à la vie en société faite

de contraintes et d'horaires. Il est symptomatique de relever que la formation à laquelle il s'est inscrit est organisée par l'Agence wallonne d'intégration de la personne handicapée. Son avocat explique qu'il ne savait plus le joindre à défaut, pour le prévenu, de financer l'utilisation d'un GSM. Dans cette mesure, eu égard à ce contexte social et humain particulier, le tribunal reconnaît au prévenu marginalisé le bénéfice de l'excuse légitime justifiant son défaut et dit son opposition recevable et avenue. »

(64) Article 3.14.

(65) En Communauté française, à l'initiative de la direction générale de l'aide à la jeunesse, un groupe baptisé « Agora » réunit depuis 1995 des représentants d'associations de lutte contre la pauvreté et des professionnels de l'aide à la jeunesse qui travaillent en commun à l'élaboration ou à l'évaluation des textes relatifs à l'aide à la jeunesse.

(66) Loi du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire.

par la Fondation Roi Baudouin, un groupe de travail a rédigé un *vademecum* « Dire le droit et être compris » qui en est à sa troisième édition⁶⁷. L'optique reste la même que dans les éditions précédentes et vise à la rédaction des actes judiciaires de façon à ce qu'ils soient compris par leur destinataire principal, le justiciable. Dans cette perspective, l'ouvrage s'efforce de privilégier le langage de la vie courante, d'aider le lecteur à s'orienter dans l'acte judiciaire mais aussi de conserver une indispensable rigueur juridique. De nombreuses propositions sont formulées, qui portent sur le vocabulaire, la syntaxe, la construction des phrases et la présentation des actes. Elles visent les actes de la procédure pénale et ceux de la procédure civile. Des exemples sont suggérés. L'ouvrage ne s'adresse pas qu'aux magistrats. Tous les acteurs du monde judiciaire sont concernés : avocats, greffiers, huissiers, notaires, experts, etc.

45. Depuis le 2 janvier 2006, les arrêts de la Cour de cassation sont quant à eux rédigés en style direct. La formule « Attendu que » a été supprimée. La Cour ne rappelle plus les moyens (« Sur le premier moyen pris... en ce que ... alors que ... »). Les arrêts contiennent une formulation mieux charpentée et plus lisible qu'auparavant. Le justiciable est plus à même de comprendre les raisons pour lesquelles son pourvoi est accepté ou rejeté, même si, à la Cour de cassation, on continue à compter sur les avocats, voire sur les journalistes, pour expliquer au public la portée réelle des arrêts.

F. De la bonne utilisation des MARC

46. La loi du 6 juillet 2016, on l'a dit, s'était aussi donné pour objectif de favoriser les modes alternatifs de règlement des conflits⁶⁸, comme le fera ultérieurement la loi du 18 juin 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges⁶⁹. Si cette intention n'est en elle-même guère critiquable, il faut néanmoins rappeler que les différentes formes de MARC (modes alternatifs de règlement des conflits), à l'égard desquels existe un engouement généralisé, sont une forme de privatisation de la justice. Leur existence ne saurait être l'alibi d'une entrave au service public constitué par les cours et tribunaux. De plus, les MARC reposant essentiellement sur la recherche d'un accord de volontés entre les parties litigantes, ils supposent l'égalité de celles-ci. Si cette dernière n'est pas réalisée, la partie la plus faible économiquement, culturellement, socialement, risque toujours de faire les frais d'un accord prétendument consenti librement.

G. L'accès à la parole

47. On en arrive à l'essentiel en ce qui concerne l'accès au juge, bien au-delà des aspects financiers. Comme le relève la Cour constitutionnelle dans l'arrêt 77/2018, le droit à l'aide juridique, tel qu'énoncé à l'article 23 de la Constitution, tient compte du « manque de connaissances juridiques », ce qui pose la question de l'accès à une information pertinente, mais aussi de l'« aptitude suffisante à se défendre socialement »⁷⁰. Cette expression énigmatique vise sans doute globalement les moyens culturels dont est privée une partie de la population, située au bas de l'échelle sociale. C'est rappeler en filigrane que la culture, donc la parole qui est langage collectif, constitue un pouvoir social très inégalement partagé. La parole n'est pas seulement la transmission d'informations, comme tendrait à le faire croire un monde numérisé et « informatisé », elle est maîtrise du savoir, positionnement social, exercice du droit. Le droit est lui-même langage de bout en bout, qu'il soit celui du législateur qui énonce la norme, celui du judiciaire qui « dit » le droit, celui de l'exécutif qui ordonne, celui de la doctrine qui commente. L'accession au langage commun dans son sens le plus large, et non seulement au langage juridique, devient ainsi condition de l'exercice des droits.

48. La parole est bien plus que le langage. Elle est ce *logos* des Grecs, dont Aristote faisait la différence spécifique entre les animaux grégaires et les humains et qui est la condition même du droit et de la justice. Le Stagirite tente en effet de dire ce qu'est plus précisément ce *logos* humain et écrit : « La parole existe en vue de manifester l'utile et le nuisible, puis aussi, par voie de conséquence, le juste et l'injuste. (...) Et avoir de telles notions en commun, voilà ce qui fait une famille et une cité⁷¹ ». Le droit et la justice sont les notions communes constitutives d'une société. Il est inutile d'espérer que les exclus y aient accès s'ils ne participent pas constamment à leur redéfinition. À ce sujet, plus de deux millénaires après ces remarques fondatrices de la pensée du droit, dans *Les origines du totalitarisme*, Hannah Arendt se demande pourquoi les droits fondamentaux des personnes exclues de la vie politique et juridique dans la première moitié du XX^e siècle ne leur ont servi à rien. Elle donne la réponse en constatant qu'être privé des droits de l'homme, « c'est d'abord et avant tout être privé d'une place dans le monde qui rende les opinions significatives et les actions efficaces. (...) Les gens que l'on prive des droits de l'homme ne perdent pas le droit à la liberté, mais le droit d'agir ; ils ne perdent pas le droit de penser à leur guise, mais le droit d'avoir une opinion⁷² ». Ne pas avoir accès au droit, c'est ne pas avoir accès à la parole et inversement. Ne pas avoir accès à la parole n'est pas ne rien pouvoir dire, c'est quand ce que l'on dit n'est même plus significatif. Faire en sorte que la parole de tous les justiciables puissent signifier la justice et que leurs actes puissent efficacement concrétiser leurs droits, telle est la condition de l'accès au droit et aux tribunaux.

Conclusions

49. L'arrêt 77/2018 de la Cour constitutionnelle doit être approuvé lorsqu'il décide que la contribution forfaitaire introduite par la loi du 6 juillet 2016 représente une entrave à l'accès au juge, dont le législateur n'a pas pris suffisamment conscience et qui représente un recul significatif et non justifié dans le droit à l'aide juridique. Sur les autres questions soulevées par les parties requérantes, l'arrêt fait preuve d'une plus grande timidité.

50. Trois ans après la réforme, les prestations des avocats pratiquant l'aide juridique sont mieux rémunérées. On ne le doit pas à la réforme de juillet 2016, mais partiellement au fonds de financement créé par la loi de mars 2017. On le doit surtout à une *banale* augmentation de la part du budget de l'État, dédiée à l'aide juridique. Lors de l'élaboration de la réforme de 2016, ni le législateur, ni les Ordres des avocats n'ont voulu s'interroger sur une meilleure mise en œuvre des obligations positives imposées à l'État par l'article 6 de la Convention européenne. La praxis nouvelle est construite à partir de la lutte contre de prétendus abus de l'aide juridique et un projet de responsabilisation-culpabilisation des clients de l'aide juridique, alors qu'il est hautement probable que, loin d'une surconsommation de justice par les personnes précarisées ou en situation de pauvreté, la réalité soit au contraire celle d'une forte sous-consommation. À cet égard, tant le législateur que les Ordres demeurent aveugles aux conséquences de la bureaucratie sur ceux qui en ont le plus besoin, et inattentifs à la parole des personnes en situation de pauvreté ou des associations qui les représentent.

51. Le chemin vers le droit et les tribunaux doit toutefois sans cesse être retracé et réaménagé, et l'avenir dira si les progrès possibles se réalisent.

52. On pourrait s'accommoder de la réfragabilité des présomptions d'impécuniosité, mais les contrôles *a priori* devraient être supprimés,

(67) Association syndicale des magistrats, *Dire le droit et être compris. Comment rendre le langage judiciaire plus accessible. Guide pour la rédaction des actes judiciaires*, Bruxelles-Louvain-la-Neuve, Bruylant-Athemis, 2017.

(68) *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, doc. 54-1819/001, p. 5.

(69) La loi du 18 juin 2018 introduit notamment une 8^e partie dans le

Code judiciaire, intitulée « Droit collaboratif ». Voy. A. DEJOLLIER, « Réforme du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges : des hauts et débats », in J. SOSSON (dir.), *Actualités législatives en droit de la personne et de la famille*, Bruxelles, Larcier, 2018, pp. 225 et s.

(70) B.5.2 renvoyant à *Doc. parl.*, Sénat, sess. extraord., 1991-1992,

n° 100-2/1^o, p. 11, et n° 100-2/3^o, p. 19, où on peut lire : « le droit à l'assistance plus que le droit à une assistance purement financière.

(71) ARISTOTE, *Politique*, I, 2, 1253a, 10-12, tr. fr. J. AUBONNET, Paris, Les Belles Lettres, 1960. La célèbre définition aristotélicienne selon laquelle l'homme est « doué de logos » se retrouve, assez curieusement, dans l'article 1^{er} de la Déclaration univer-

selle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité ».

(72) *Les origines du totalitarisme. L'impérialisme*, tr. fr. par M. LEIRIS, coll. Points Politique, n° 125, Paris, Fayard, 1982, p. 281.



qui reviennent à nier la notion même de présomption et les transformer en exigence de preuves effectives de la précarité. Si l'existence de moyens de subsistance suffisants apparaît lors de la gestion du dossier, l'avocat désigné doit en référer au bureau d'aide juridique qui provoque le cas échéant une décision, évidemment contradictoire, de retrait *ex nunc* de l'aide juridique de deuxième ligne⁷³.

53. Les renseignements sur les moyens d'existence des impétrants devraient être recueillis par les bureaux d'aide juridique eux-mêmes, par connexions aux bases de données existantes, comme celles du SPF Finances ou de la Banque-carrefour de la sécurité sociale. Une telle pratique existe en Espagne. Le ministre de la Justice a imposé aux Ordres de se munir à grands frais de plateformes informatiques sécurisées, utilisées notamment pour le dépôt des actes de procédure. Elles permettraient de telles connexions.

54. D'un point de vue structurel, la création à l'essai, à court terme, de cabinets-pilotes d'avocats dédiés à l'aide juridique devrait être envisagée. La présence, en leur sein, de services sociaux, voire psychologiques constituerait une aide à l'accès à la justice de ceux qui, notamment à la suite des réformes de 2016 et de la complexification des procédures, n'ont plus accès ou même renoncent à demander l'aide juridique, renonçant à leurs droits ou tentant maladroitement et infructueusement de se défendre seuls.

55. À plus long terme, c'est la question de l'accès à la justice, non seulement des précarisés, mais aussi de la classe moyenne qui doit être repensée. On a dit et redit qu'un contentieux un tant soit peu important est difficilement finançable pour une part très significative de la classe moyenne. Pour l'exprimer autrement, une part très importante de la population n'a tout simplement pas accès au service public de la justice. L'arrêté royal du 28 juin 2019 visant à rendre plus accessible l'assurance protection juridique est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2019. Il est toutefois à craindre que ces polices à primes fiscalement déductibles soient peu souscrites par ceux qui en auraient le plus besoin, pour d'évidentes raisons financières.

56. C'est à un véritable changement de paradigme que les Ordres des avocats doivent, en premier, appeler. Depuis quelques années, le nombre de dossiers introduits devant les tribunaux de l'ordre judiciaire diminue. Il n'y aurait lieu de s'en réjouir que si le besoin de justice diminuait parallèlement. Or, chacun sait que ce n'est pas le cas, ce qui signifie que des contentieux, des différends, des dénis de droits ne sont pas traités. Ce n'est évidemment pas un bon signe pour la démocratie. Il est d'usage, au sein des Ordres des avocats, de dénoncer la TVA et l'augmentation des droits de greffe qui rendent la justice inaccessible. Certes, l'assujettissement des prestations d'avocats à la TVA a été un formidable accélérateur de la désaffection des prétoires pour une part très importante de la population. Mais on ne résoudra pas cette diffi-

culté en niant sa cause majeure : le coût principal d'un procès gît dans les honoraires d'avocats, même si en Belgique ils sont parmi les plus bas de l'Union européenne.

57. L'arrêté-loi du 28 décembre 1945 concernant la sécurité sociale des travailleurs, à la sortie de la guerre, a jeté les bases de la sécurité sociale. Personne à cette époque n'a songé à la création d'un volet « accès à la justice ». Une solution novatrice doit être cherchée dans le financement mutualisé de l'accès à la justice, à savoir la création d'un nouveau pilier de la sécurité sociale. Le bâtonnier Legros avait, lors de son bâtonnat, mené des négociations avancées en ce sens. Les Ordres d'avocats doivent relancer ces discussions. Voilà une mission prioritaire pour les dix ou quinze prochaines années.

58. L'aide juridique, le droit de l'aide sociale de plus en plus complexe, les questions de la mise en œuvre du droit au sein des populations précarisées ou pauvres devraient être développés dans les cours obligatoires du certificat d'aptitude à la profession d'avocats et dans les formations dispensées aux magistrats par l'Institut de formation judiciaire.

59. Les lieux où la parole de la population concernée par l'aide juridique pourrait s'exprimer, être recueillie et être prise en compte existent et devraient être revalorisés ou adaptés à cet effort. On songe bien sûr aux Commissions d'aide juridique, mais aussi aux Maisons de justice.

60. Depuis six ans, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone organise les États généraux du droit de la famille qui s'imposent comme un des lieux importants de dialogue entre les acteurs du droit familial, avocats, magistrats, notaires. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone, en collaboration avec l'*Orde van de vlaamse balies* devrait lancer des états généraux de l'aide juridique. Ceux-ci devraient comprendre un volet européen pour s'enrichir de ce qui se fait ailleurs et partager des pratiques souvent novatrices et efficaces. Un volet national donnerait l'occasion de regrouper et d'entendre tous les acteurs politiques et judiciaires.

61. Mais surtout et d'abord ces États généraux pourraient le lieu où la parole des personnes vivant dans la précarité et la pauvreté serait écoutée.

Jean-Marc PICARD

Avocat

Ancien administrateur de l'OBFG en charge de l'aide juridique

Jacques FIERENS

Avocat

Professeur émérite de l'UNamur, de l'ULiège et de l'UCL

(73) Article 508/13 du Code judiciaire et n° 5.5 Compendium de l'aide juridique.

