

11. Faire de la justice un levier pour l'égalité effective de tous en droits

Le thème de la justice n'a fait l'objet d'aucune concertation spécifique. Ce texte a été réalisé sur la base des réactions de cabinets au Rapport 2005 et du suivi de récentes évolutions concernant l'accessibilité de la justice.

Dans une démocratie, il est essentiel que chacun puisse se défendre en justice et faire valoir ses droits. Pourtant à ce jour, l'accès à la justice n'est pas garanti pour tous. Ainsi, les personnes vivant dans la pauvreté ignorent parfois leurs droits et ne savent pas à qui s'adresser pour bénéficier d'une aide juridique. Souvent les procédures sont méconnues et les tarifs demeurent trop élevés. En outre, comme les droits fondamentaux des personnes pauvres sont régulièrement bafoués, ces dernières ont parfois tendance à oublier qu'elles sont sujets de droit.

Depuis longtemps déjà, les associations de lutte contre la pauvreté se plaignent du **coût élevé** qui constitue un problème de taille.

De nombreux efforts ont déjà été consentis dans ce domaine depuis la parution du Rapport 2005. Ainsi l'aide juridique gratuite de deuxième ligne (auparavant appelée pro Deo) a été élargie aux personnes surendettées.¹ Les personnes en règlement collectif de dettes ou celles qui veulent introduire une demande de règlement collectif de dettes, de même que les personnes faisant l'objet d'une médiation de dettes, peuvent automatiquement faire appel à l'aide juridique gratuite de deuxième ligne. En outre, le plafond de revenu donnant droit à une telle aide a été relevé.² Tous les autres plafonds de revenu, par exemple pour l'obtention de l'aide juridique partiellement gratuite, ont également été relevés.³ L'assistance gratuite d'un conseiller technique quand le juge ordonne une expertise a aussi été réglementée.⁴

Dans le Rapport 2005, les participants à la concertation du Service plaidaient pour un abaissement du seuil donnant droit à l'aide juridique, lié à une **augmentation substantielle du budget consacré à cette aide**. "Si tel n'était pas le cas, l'aide apportée risquerait d'être de moindre qualité vu l'augmentation de la charge de travail liée au plus grand nombre d'ayants-droit (...)".⁵ Dans sa réaction au Rapport 2005, la ministre de la Justice a souligné que les décideurs politiques étaient conscients de cette nécessité. Dès lors, le budget réservé à l'aide juridique a presque doublé en trois ans, passant de 22 millions d'euros en 2003 à 43 millions d'euros en 2006.⁶

Une autre mesure concerne une **assurance protection juridique** spécifique. Les participants à la concertation organisée par le Service pour le Rapport 2005 craignaient que seules les personnes touchant des revenus moyens puissent conclure une telle

¹ Arrêté royal du 7 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal 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'assistance judiciaire, *Moniteur belge*, 20 juillet 2006.

² Le plafond de revenu est relevé à hauteur du seuil de risque de pauvreté. Celui-ci, calculé selon la méthode européenne, correspond à 60% du revenu national médian équivalent. En Belgique, il s'élève à 822 euros pour une personne isolée et à 1726 euros pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants.

³ Arrêté royal du 26 avril 2007 modifiant l'arrêté royal 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'assistance judiciaire, *Moniteur belge*, 15 mai 2007.

⁴ Loi du 20 juillet 2006 portant des dispositions diverses, chapitre VII 'Modifications du Code judiciaire', *Moniteur belge*, 28 juillet 2006.

⁵ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2005), *Abolir la pauvreté. Une contribution au débat et à l'action politiques*, Bruxelles: Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, p. 85.

⁶ Extrait de la réaction écrite de la ministre de la justice au Rapport 2005, 2 juin 2006.

police d'assurance. Entre temps, le législateur a défini un modèle de contrat pour l'assurance protection juridique.⁷ Le montant maximum de la prime a été fixé à 12 euros par mois. L'assurance ne couvre cependant pas tous les litiges.⁸ En outre, comme l'assureur peut prévoir une franchise (250 euros maximum), l'assurance ne garantit pas la gratuité de la procédure judiciaire.

Certains acteurs de la concertation avaient demandé une mutualisation générale des frais judiciaires pour éviter une dualisation de l'accès à la justice (aide juridique versus assurance). Toutefois, une telle réglementation n'a pas pu voir le jour vu l'absence de réactions positives d'organismes partenaires potentiels.

Les associations de lutte contre la pauvreté désiraient des **éclaircissements en ce qui concerne la possibilité** pour la partie gagnante **de récupérer les honoraires de son avocat**. Cette pratique était courante depuis longtemps déjà dans certains tribunaux alors qu'elle n'était pas encore appliquée dans d'autres. Cette demande de clarification allait toutefois de pair avec la crainte qu'un tel système aggrave encore les inégalités en matière d'accès à la justice.

Cette matière a entre-temps été réglementée.⁹ Elle oblige la partie perdante à payer les frais d'avocat à la partie gagnante. Il ne s'agit pas de frais réels. Le juge peut diminuer ou augmenter les montants, en fonction d'une part des moyens financiers de la partie succombante et, d'autre part, de la complexité de l'affaire.

L'accessibilité de la justice n'est pas une question financière uniquement. *"Il existe une distance mentale entre l'univers des intervenants de la justice et celui des personnes pauvres. Elle résulte notamment de la différence d'origine sociale entre les deux parties. Celle-ci complique souvent la communication. En outre, le service n'est pas adapté au groupe-cible. Autrement dit, le secteur de l'aide juridique n'est pas conçu en fonction des besoins des usagers (...)"*.¹⁰ En d'autres termes, l'accessibilité est aussi fonction des procédures, de la communication, de l'information etc. Trop peu d'efforts sont encore consentis en la matière. La simplification de la procédure d'obtention d'aide juridique, qui peut maintenant être accordée sur simple demande écrite voire orale, est toutefois à signaler.¹¹

Les associations de lutte contre la pauvreté ont insisté pour que soit élaboré un guide pratique de l'aide juridique afin de mieux informer les usagers. Le cabinet de la ministre de la Justice s'est engagé à répondre à cette demande, mais un tel guide n'a pas encore vu le jour. Cette question continue à préoccuper les associations. Citons comme initiative positive les formations organisées par le Conseil supérieur de la justice pour simplifier le langage judiciaire.¹² Les difficultés de communication demeurent cependant un grand défi et exigent une vigilance permanente.

Les associations de lutte contre la pauvreté sont aussi soucieuses de la **formation** et de la **sensibilisation** des magistrats et du personnel judiciaire. Elles trouvent que les avocats et les juges se sentent peu concernés par la problématique de la pauvreté et la connaissent mal.¹³ Des initiatives telles que la journée de formation sur le thème 'la pauvreté et l'exclusion sociale' organisée par le Conseil supérieur de la Justice en 2007 avec la collaboration du Service sont dès lors à préconiser.¹⁴ Certes, une approche structurelle s'impose. Une nouvelle loi réglemente la formation initiale et continuée des magistrats et du personnel judiciaire ainsi que leur accompagnement en cours de carrière.¹⁵ Elle a pour objectif *"d'instaurer une formation judiciaire professionnalisée et de qualité pour les magistrats, les stagiaires judiciaires et le personnel judiciaire"*.¹⁶ L'institut de formation judiciaire à créer doit

⁷ Arrêté royal du 15 janvier 2007 déterminant les conditions auxquelles doit répondre un contrat d'assurance protection juridique pour être exempté de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance prévue par l'article 173 du Code des droits et taxes divers, *Moniteur belge*, 27 février 2007.

⁸ Les litiges dans le cadre desquels l'assuré intervient en qualité de locataire et ceux relatifs à un contrat de travail ne sont que deux exemples des litiges exclus.

⁹ Loi du 21 avril 2007 relative à la répétabilité des honoraires et des frais d'avocat, *Moniteur belge*, 31 mai 2007.

¹⁰ Recht-Op (2007), *Dossier Het recht van de sterkste. Hoe kunnen mensen in armoede 'tot hun recht' komen?* Antwerpen, p. 50.

¹¹ Loi du 1^{er} juillet 2006 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'assistance judiciaire, *Moniteur belge*, 10 août 2006.

¹² <http://www.hrj.be/doc/2007-002-004-F.pdf> (30-07-07).

¹³ Recht-Op, op. cit.

¹⁴ http://www.hrj.be/doc/formations/Volledige-brochure-1ste-semester-2007_DEFINITIEF.doc.pdf (30-07-07).

¹⁵ Loi du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, *Moniteur belge*, 2 février 2007.

¹⁶ Doc. Parl. Sénat 2006 – 2007, n° 3 – 1889/1. *Projet de loi sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire*.

être suffisamment attentif à la réalité des personnes vivant dans la pauvreté. Ceux qui exercent une profession judiciaire doivent être préparés à travailler avec une diversité de personnes, notamment précaires. Cela suppose que les aspects de diversité sociale, de pauvreté, d'empowerment, etc. soient abordés pendant la formation.¹⁷

La justice est un domaine particulièrement vaste et complexe. Par conséquent, améliorer l'accessibilité suppose de prendre différentes mesures dans de nombreux secteurs. Dans le cadre du dialogue avec la société civile, le Conseil supérieur de la Justice a montré son intérêt pour un **dialogue entre les associations de lutte contre la pauvreté et les acteurs du monde judiciaire**. Pour déterminer les thèmes à traiter en priorité pendant une telle concertation, le Service a interrogé une série d'associations. La quantité des sous-thèmes mentionnés illustre la complexité de la question et montre que beaucoup reste à faire, notamment en ce qui concerne la communication, le coût, le manque de participation, la problématique de l'endettement, les huissiers, la politique de détention, le casier judiciaire, l'accueil et la connaissance de la pauvreté par les magistrats.

Enfin, il est à noter que la nouvelle loi antidiscrimination comprend un article permettant à certains établissements d'utilité publique et certaines associations d'ester en justice dans les litiges qui tombent dans le champ d'application de cette loi. Vu les motifs de discrimination 'origine sociale' et 'fortune', la loi antidiscrimination peut offrir aux associations de lutte contre la pauvreté la possibilité de combattre les discriminations via une procédure judiciaire.¹⁸

Recommandations

Dans le Rapport 2005, une série de recommandations – sous la forme de résolutions – ont été formulées sur ce thème. Nous souhaiterions attirer à nouveau l'attention sur les recommandations suivantes:

- **Remédier au non-recours à la justice** : L'institution judiciaire constitue l'outil ultime pour faire valoir ses droits mais est trop peu sollicitée par les personnes défavorisées. Connaître l'ampleur du non-recours et en comprendre les raisons constituent une étape nécessaire pour lutter contre ce phénomène. Un inventaire des éléments de connaissance déjà disponibles est un premier travail à mener, suivi le cas échéant par des enquêtes qualitatives approfondies.
- **Mieux outiller les acteurs centraux de l'aide juridique** : les Commissions d'Aide Juridique (CAJ) ont un rôle important à jouer pour améliorer l'accès à la justice. Elles pourraient toutefois mieux fonctionner. Le Rapport 2005 plaide pour que les personnes pauvres soient représentées dans les CAJ. En outre, les associations souhaitent l'assouplissement des conditions à remplir pour être agréé comme service d'aide juridique de première ligne. Elles demandent aussi l'instauration d'un système de présidence tournante des CAJ pour éviter l'inégalité entre les membres de la commission. Certaines associations souhaitent que les compétences des CAJ soient élargies à l'aide juridique de deuxième ligne et à l'assistance judiciaire. La question des moyens (et de leur répartition) doit aussi être revue. Enfin il faut encourager la conclusion de conventions entre les CAJ, le barreau et le CPAS.
- **Améliorer l'information sur l'aide juridique** : une évaluation de la mission d'information des CAJ s'impose. Les groupes sociaux les plus vulnérables ont-ils effectivement accès aux informations nécessaires lorsqu'ils le souhaitent ? Les informations doivent être géographiquement et symboliquement 'proches'. Cela signifie qu'elles doivent pouvoir être obtenues dans des lieux que les personnes fréquentent souvent et qui n'ont pas de connotation négative. En outre, les pouvoirs publics devraient encourager les instances allant à la rencontre du groupe-cible à poursuivre dans ce sens. Depuis un certain temps

¹⁷ Recht-Op, op. cit.

¹⁸ Article 30 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *Moniteur belge*, 30 mai 2007.

déjà, des associations de lutte contre la pauvreté plaident pour la création d'un répertoire de l'aide juridique par secteur géographique. Un tel outil permet aux demandeurs de savoir à qui s'adresser pour obtenir une aide et aux professionnels de les orienter vers le service approprié.

- **Faciliter l'accès financier à la justice** : même si beaucoup d'efforts ont déjà été consentis dans ce domaine, les obstacles et les risques financiers restent trop importants pour beaucoup de personnes. Une solution pourrait être la création d'un fonds pour faciliter l'accès à la justice pour les personnes ayant peu de moyens.
- **Simplifier la procédure de demande de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire** : la loi du 1^{er} juillet 2006 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'assistance judiciaire a fortement simplifié la procédure de demande.¹⁹ Dans certains arrondissements, le nombre de justificatifs demandés (composition de ménage, avertissement-extrait de rôle...) a aussi été réduit. La quantité de documents requis devrait être limitée au minimum dans tous les arrondissements.
- **Améliorer la communication entre les autorités judiciaires et les citoyens** : la justice est peu accessible vu le langage utilisé dans les actes et jugements. Il faut procéder d'urgence à une simplification structurelle du langage judiciaire écrit et oral.
- **Améliorer la formation des professionnels** : cette demande s'adresse tant aux acteurs du monde judiciaire qu'à ceux du secteur social. Pendant leur formation déjà, les acteurs du monde judiciaire doivent apprendre à gérer la diversité et les problèmes sociaux tels la pauvreté. Les travailleurs sociaux doivent avoir une connaissance élémentaire du fonctionnement de la justice pour pouvoir informer et orienter correctement les demandeurs.
- **Evaluer l'application de la loi sur la médiation** : dans le Rapport 2005, les associations de lutte contre la pauvreté demandaient une évaluation de la loi sur la médiation.²⁰ Elles craignaient de voir la médiation transformée en une espèce de 'justice de deuxième zone' respectant peu les droits des citoyens les plus faibles. A ce jour, on n'a pas connaissance d'un projet d'évaluation de ce type. Ce point demeure prioritaire.

Texte traduit du néerlandais

¹⁹ Loi du 1^{er} juillet 2006, op. cit.

²⁰ Loi du 21 février 2005 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la médiation, *Moniteur belge*, 22 mars 2005.

