

# 1.3.

RÉPÉTIBILITÉ DES HONORAIRES  
D'AVOCAT : VERS UN MEILLEUR ACCÈS À  
LA JUSTICE ?

# 1.3. RÉPÉTIBILITÉ DES HONORAIRES D'AVOCAT : VERS UN MEILLEUR ACCÈS À LA JUSTICE ?

<b>Introduction</b> .....	<b>47</b>
<b>1. Présentation succincte de la loi</b> .....	<b>47</b>
1.1. Les intentions du législateur	48
1.2. Les montants de l'indemnité	48
1.3. Le pouvoir d'appréciation du juge	49
1.4. Le justiciable bénéficiaire de l'aide juridique	49
<b>2. Constats issus de la concertation</b> .....	<b>49</b>
2.1. La méconnaissance de la loi	50
2.2. Un frein supplémentaire à l'accès à la justice	50
2.3. La détérioration de la situation financière	52
<b>3. Recommandations</b> .....	<b>54</b>
3.1. Évaluer l'impact de la loi avec les personnes ayant de bas revenus	54
3.2. Exclure les bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne du champ d'application de la loi	54
3.3. Simplifier les démarches administratives à accomplir pour demander l'aide juridique de deuxième ligne et l'assistance judiciaire	55
3.4. Inscrire dans la loi la possibilité donnée au juge de diminuer le montant minimum fixé par l'arrêté royal	55
3.5. Informer le grand public et les intervenants sociaux de l'impact de la loi	55
3.6. Favoriser les mécanismes de conciliation et de médiation	56
<b>Liste des participants</b> .....	<b>57</b>

# Introduction

*“La répétabilité (c'est-à-dire la prise en charge des honoraires et frais d'avocat de la partie qui gagne le procès par celle qui le perd) est un obstacle supplémentaire à l'accès à la justice des personnes pauvres. Solidarités Nouvelles constate que cette législation est une catastrophe pour celles-ci ; elles n'osent plus intenter une action en justice pour récupérer une garantie locative non rendue, par exemple. La seule défense possible des personnes expulsées de leur logement passe par la justice dont l'accès a été rendu encore plus difficile depuis l'entrée en vigueur de la loi relative à la répétabilité.”<sup>1</sup> “Pour une question aussi cruciale en termes d'accès à la justice des personnes les plus pauvres, il n'y a pas eu la moindre concertation avec des associations ou avec le Service avant d'adopter cette mesure...”<sup>2</sup>*

C'est en réponse à cette vive inquiétude que le Service a organisé une concertation relative à l'impact de ce changement législatif<sup>3</sup>, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, sur l'exercice du droit fondamental à un procès équitable. Il se traduit par une forte augmentation de l'indemnité de procédure<sup>4</sup>.

L'expérience de personnes qui vivent dans la pauvreté ou la précarité a servi de point de départ aux réflexions. Celle-ci a pu être confrontée aux points de vue d'avocats, de magistrats, de syndicats, de services d'aide juridique, d'un syndicat de locataires, lors d'une table-ronde organisée par la plateforme « Justice pour tous »<sup>5</sup>.

Avant de présenter les constats, les analyses (point 2) et les recommandations (point 3) émanant de la concertation, nous présentons brièvement la loi et l'arrêté royal (point 1).

Cette législation est en vigueur depuis moins de deux ans ; il convient de rester très attentif à la manière dont elle est appliquée et aux conséquences qu'elle a pour les personnes qui vivent dans la pauvreté. La contribution de ces dernières à l'évaluation des effets de la répétabilité organisée par le ministre de la Justice s'impose donc.

## 1. Présentation succincte de la loi

Nous ne mentionnons ici que les éléments qui ont été soulevés par les participants à la concertation et qui sont utiles pour la compréhension du texte qui suit<sup>6</sup>. Nous rappelons d'abord les intentions du législateur (1.1.). Nous évoquons ensuite les montants de l'indemnité de procédure vu que c'est leur forte augmentation qui pose question (1.2.). Deux mécanismes tendant à atténuer les risques pour les justiciables ne disposant que de faibles revenus sont enfin abordés : le pouvoir d'appréciation du juge (1.3.) et la prise en compte du fait d'être bénéficiaire de l'aide juridique de deuxième ligne<sup>7</sup> (1.4.).

<sup>1</sup> Extrait du compte rendu de la réunion du 3 juillet 2008 de la Commission d'accompagnement du Service de lutte contre la pauvreté.

<sup>2</sup> Extrait du compte rendu de la réunion du 24 septembre 2008 de la Commission d'accompagnement du Service de lutte contre la pauvreté.

<sup>3</sup> Loi du 21 avril 2007 relative à la répétabilité des honoraires et frais d'avocat, *Moniteur belge*, 31 mai 2007, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008 (art.1022 du Code judiciaire) et arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant les tarifs des indemnités de procédure, *Moniteur belge*, 9 novembre 2007.

<sup>4</sup> L'indemnité de procédure existait avant la loi du 21 avril 2007, elle a toujours fait partie des dépens (articles 1018 et suivants, en particulier 1022 du Code judiciaire), mais il s'agissait d'une somme modique destinée à couvrir uniquement l'accomplissement par l'avocat de certains actes matériels, pas les honoraires de l'avocat pour la défense proprement dite.

<sup>5</sup> Répétabilité des honoraires... La justice plus accessible pour qui ? Après-midi de réflexion organisée par la Plate-Forme Justice pour tous, le 15 janvier 2009, à la maison des Parlementaires.

<sup>6</sup> Pour une présentation complète de la loi, voir notamment l'article de : Van Compernelle, Jacques et François Glansdorff (décembre 2007) dans De Leval, Georges (dir.), *L'accès à la justice*, Commission Université-Palais, pp. 229-259.

<sup>7</sup> L'aide juridique de deuxième ligne est celle qui est accordée à une personne physique sous la forme d'un avis juridique circonstancié ou l'assistance juridique dans le cadre ou non d'une procédure ou l'assistance y compris la représentation dans le cadre d'un procès (articles 508/1 et suivants du Code judiciaire, introduits par la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique).

## 1.1. Les intentions du législateur

La loi du 21 avril 2007 et l'arrêté royal du 26 octobre 2007 entendent mettre un terme à l'insécurité juridique qui régnait en matière de répétibilité, suite à un arrêt de la Cour de Cassation<sup>8</sup> qui a donné lieu à une jurisprudence fort diverse. La loi prévoit un système s'appliquant de manière identique à tous les litiges portés devant les tribunaux<sup>9</sup>. L'harmonisation s'est faite dans le sens d'une généralisation de la prise en charge des frais et honoraires d'avocats par la partie qui n'a pas obtenu gain de cause. Concrètement, elle s'est traduite par une augmentation des indemnités de procédure.

Les travaux parlementaires montrent que l'adoption de cette loi a suscité de vives discussions.

*"La question du droit d'accès à la justice oppose, dans le débat sur la répétibilité des frais d'avocat, les partisans et les adversaires de celle-ci. Les partisans estiment que la possibilité de récupérer les frais d'avocat rendra l'accès à la justice plus facile, en particulier pour les personnes dont les moyens financiers sont limités mais qui n'ont pas droit à une aide juridique gratuite... Pour les opposants, l'accès à la justice sera plus difficile. Le risque, pour la partie succombante, de devoir payer, en plus de ses propres frais d'avocat, les frais d'avocat de la partie adverse (ou une partie de ceux-ci) constituera une entrave supplémentaire qui gênera l'accès à la justice de tous ceux qui ne sont pas très fortunés..."<sup>10</sup>*

Ce sont les arguments des partisans de la répétibilité qui ont prévalu. Le texte finalement adopté atteste la volonté du législateur de régler la question de la prise en charge des honoraires et frais d'avocat sans diminuer l'accès à la justice.

## 1.2. Les montants de l'indemnité<sup>11</sup>

La forte réévaluation des indemnités de procédure est une des caractéristiques majeures du système de répétibilité dorénavant inscrit dans le Code judiciaire.

Il faut distinguer d'une part les affaires évaluables en argent, et d'autre part celles qui ne le sont pas. Au sein de chacune de ces deux catégories on distingue trois montants : le montant de base, le montant minimal et le montant maximal.

- Pour les affaires évaluables en argent, les montants varient de 75 euros (montant minimal pour des litiges portant sur des sommes jusqu'à 250 euros) à 30.000 euros (montant maximum pour des litiges portant sur des sommes au-dessus de 1.000.000,01 euros). Ainsi, dans une affaire dont l'enjeu serait de 12.000 euros (procès pour licenciement abusif par exemple), le montant de base dû par la partie qui perd est de 2.500 euros, réduit éventuellement à 625 euros. Le montant d'indemnité de procédure ancienne était de 218,64 euros.
- Pour les affaires non évaluables en argent (un divorce, par exemple), le montant de base est de 1200 euros alors que l'indemnité de procédure ancienne était de 121,47 euros ; le montant minimum de 75 euros et le montant maximum de 10.000 euros. Le montant maximal est nettement moins élevé que pour les affaires évaluables en argent. La motivation de cette différence est intéressante à relever pour notre propos : la prévisibilité du montant de l'indemnité de procédure y est qualifiée d'élément essentiel de l'accès à la justice. *"La différence de traitement trouve sa source dans l'impossibilité qu'il y a à établir des critères suffisamment prévisibles et proportionnés pour le justiciable qui souhaite introduire ou est amené à se défendre dans le cadre d'une affaire dont l'enjeu n'est*

<sup>8</sup> Cass., 2 septembre 2004, R.W., 2004-05, 535.

<sup>9</sup> En matière pénale, le principe de la répétibilité ne vaut que pour les relations entre le prévenu et la partie civile.

<sup>10</sup> Sénat de Belgique, 3-1686/1 – 2005/2006, p.8.

<sup>11</sup> Arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure, *Moniteur belge*, 9 novembre 2007.

*pas évaluable en argent. Le risque judiciaire devient alors à ce point difficile à estimer que cela aura nécessairement pour conséquence une restriction disproportionnée de l'accès à la justice pour les justiciables confrontés à une telle situation, et ce en particulier, mais pas exclusivement, pour les plus faibles. Or, la réforme s'inscrit dans le cadre d'une politique visant à assurer un meilleur accès à la justice. Et le caractère de prévisibilité du montant de l'indemnité de procédure joue à cet égard un rôle fondamental. La limitation du montant maximum de l'indemnité de procédure pour de telles affaires à 10.000 euros est apparue comme le seul moyen de rencontrer cet objectif.*<sup>12</sup>

### 1.3. Le pouvoir d'appréciation du juge

Le juge doit condamner au paiement de l'indemnité de procédure même d'office, donc même lorsqu'aucune des parties ne le demande. Dans ce cas, ce sera toujours le montant de base. Une réduction ou une augmentation de ce montant de base peut être demandée par la partie intéressée. Cette demande sera éventuellement formulée sur interpellation du juge : ce pouvoir d'initiative du juge n'était pas prévu initialement dans la loi mais était souhaité par nombre d'acteurs concernés<sup>13</sup>. Le juge pourra alors, sur décision spécialement motivée, réduire l'indemnité ou au contraire l'augmenter, et ce en tenant compte notamment de la capacité financière de la partie succombante (uniquement pour réduire le montant, jamais pour l'augmenter) ou de la complexité de l'affaire (affaires non évaluables en argent).

### 1.4. Le justiciable bénéficiaire de l'aide juridique

Si le justiciable qui bénéficie de l'aide juridique gagne le procès, c'est son avocat qui perçoit l'indemnité de procédure. L'avocat le mentionne ensuite dans le rapport qu'il fait au Bureau d'aide juridique et le montant de l'indemnité sera déduit de ce qu'il recevra de l'Etat.

Si le justiciable perd son procès, l'indemnité de procédure est fixée au minimum, *"sauf en cas de situation manifestement déraisonnable"*.<sup>14</sup> Au cours des travaux parlementaires<sup>15</sup>, il avait été dit que cette exception permettait au juge d'augmenter l'indemnité au-dessus du minimum mais jamais de la diminuer. La Cour constitutionnelle a par contre rendu un arrêt dans lequel elle considère qu'une telle interprétation n'est pas valable et qu'il faut considérer que le juge peut fixer le montant de l'indemnité de procédure due par le justiciable bénéficiant d'une aide juridique de deuxième ligne en dessous du minimum prévu par l'Arrêté royal du 26 octobre 2007, et même de la fixer à un montant symbolique<sup>16</sup>.

## 2. Constats issus de la concertation

Les associations qui ont participé à la concertation ont tout d'abord exprimé une méconnaissance de la loi, allant de l'ignorance à la compréhension très parcellaire (2.1.). La crainte d'un obstacle supplé-

<sup>12</sup> Avis du Conseil d'Etat n° 43.215/2 du 18 juin 2007.

<sup>13</sup> Voir modification de l'article 1022 du Code judiciaire par la loi du 22 décembre 2008 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la répartition des honoraires et des frais d'avocat, *Moniteur belge*, 12 janvier 2009.

<sup>14</sup> Art. 1022, alinéa 4 du Code judiciaire.

<sup>15</sup> *Doc.parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51- 2891/002, p. 14.

<sup>16</sup> Arrêt n° 182/2008 de la Cour constitutionnelle du 18 décembre 2008.

mentaire à l'accès à la justice pour les personnes défavorisées (2.2.) constitue l'élément central des réflexions menées. Celle-ci est notamment liée aux éventuelles conséquences financières de la loi relative à la répétibilité (2.3.).

## 2.1. La méconnaissance de la loi

Des participants à la concertation ont témoigné du fait que de nombreuses personnes ignorent l'existence de cette loi. Ainsi les délégués d'une association qui tient une permanence juridique à la gare Centrale de Bruxelles expliquent que *“les consultants de ‘Droit sans toit’ sont très peu confrontés aux modifications introduites par la loi sur la répétibilité : ils ne connaissent pas le concept de l’indemnité de procédure et n’ont pas entendu parler de la loi... Les plus pauvres n’ont souvent pas foi en la justice, n’ont pas le sentiment qu’ils sont en mesure de faire valoir leurs droits de manière efficace. L’indemnité de procédure n’est qu’un mécanisme supplémentaire qui diminue la crédibilité du système : on ajoute encore des frais supplémentaires à des personnes qui n’ont pas de moyens et sont souvent assignées en justice en raison d’un endettement structurel”*.

Par ailleurs, l'enquête réalisée en avril 2008 par la rédaction de « Justement » et du « Juristenkrant » auprès d'avocats<sup>17</sup> révélait que seul un peu plus d'un quart (28 %) des avocats considère que la majorité de leurs clients (entre 60 et 100 % des clients) a déjà entendu parler de la loi sur la répétibilité. De plus, les avocats estiment que parmi les clients qui ont déjà entendu parler de la loi, 29 % seulement aurait une connaissance moyenne ou approfondie de la portée de celle-ci ; les particuliers leur semblent moins au courant de la loi et de ses conséquences que les entreprises. Enfin, selon beaucoup d'avocats, les éléments de la loi que les personnes connaissent seraient erronés ou tronqués.

La question a été clairement posée durant la concertation de savoir à qui incombe la responsabilité de cette information. Les autorités publiques ne peuvent se décharger de cette mission sur les associations ; elles ne sont pas outillées pour cette tâche, elles sont elles-mêmes confrontées à une multiplication de mesures législatives et par conséquent à une non-connaissance de l'ensemble de celles-ci. Les avocats et les bureaux d'aide juridique sont deux acteurs cités comme pouvant et devant jouer un rôle essentiel d'information, notamment sur l'assistance judiciaire.

Une association de défense des locataires démunis a fait remarquer que ceux qui sont mieux informés peuvent utiliser leur connaissance de la loi pour intimider ceux qui sont moins ou pas du tout informés, et les décourager ainsi d'introduire une action en justice. C'est le cas aujourd'hui de certains propriétaires vis-à-vis de leur locataire, et cela même si le locataire est accompagné par une association.

## 2.2. Un frein supplémentaire à l'accès à la justice

Certains permanents d'associations ont évoqué le fait qu'ils n'osaient plus aussi facilement inciter les personnes à faire valoir leurs droits en justice, craignant que cela n'entraîne finalement une aggravation de leur situation suite à la possible condamnation à prendre en charge les honoraires et les frais d'avocat de la partie adverse. Les personnes pauvres ou qui vivent dans la précarité redoutent davantage un risque financier accru en cas d'échec de l'action en justice plutôt qu'elles ne sont rassurées par la possibilité d'un remboursement partiel de leurs frais d'avocat en cas de victoire.

<sup>17</sup> Voir notamment le site <http://communities.kluwer.be/legalworld/content.aspx?id=3062>

La question de l'accès à la justice est fondamentale, mais aussi très complexe. En effet, comme l'ont relevé de multiples reprises les participants à la concertation, la problématique du droit à un procès équitable pour les personnes les plus démunies ne touche pas seulement aux aspects financiers mais à bien d'autres aspects encore.

Ainsi, l'institution judiciaire est en général trop peu sollicitée par les personnes défavorisées, en raison notamment d'un manque d'information, de la non conscience d'être sujet de droit, de la peur de comparaître devant un tribunal, de la crainte des conséquences d'une décision, même favorable, pour l'avenir (en cas de recours contre une instance dont la personne continuera à dépendre par exemple). Pour les personnes les plus pauvres, ces divers obstacles se cumulent<sup>18</sup>. De plus, se défendre en justice implique de rassembler des documents, d'introduire une demande d'assistance judiciaire, de trouver un avocat, etc., autant de démarches qui sont pour certaines personnes très difficiles à réaliser.

Pour une partie de la population, *"la justice est et reste encore 'un pont trop loin'. Les obstacles sont nombreux : barrières financières, barrières socioculturelles, barrières psychologiques, le fait d'être si souvent dans la peau de celui ou celle qui doit se défendre, le manque de confiance, etc."*<sup>19</sup> *"Le caractère solennel et ritualisé de ce qui se passe au tribunal ne fait pas que créer une distance évidente. En tant que justiciable, il faut d'abord connaître les lois, les droits et les procédures. Le fait que le monde et le langage des avocats soient différents reste un obstacle."* Quant aux barrières psychologiques, *"elles découlent d'expériences négatives. En effet, les contacts entre les personnes pauvres et le droit tournent souvent au désavantage des premières. Puisque le droit dans toutes ses facettes leur apparaît comme une menace, les personnes pauvres n'ont pas tendance à se tourner vers ce système ou à y avoir recours. Elles font aussi moins vite valoir leurs droits à cause de la peur. La crainte vis-à-vis de tout ce qui est lié au droit ou au tribunal les paralyse : crainte de s'adresser à un avocat, de donner suite à une convocation au tribunal, de demander une aide au CPAS. Pour les personnes pauvres, le droit ne leur permet pas de résoudre leurs difficultés. Au contraire, il entraînera un tas de problèmes dont elles ne pourront pas sortir. Elles se méfient dès lors de l'appareil judiciaire. Selon elles, il veut leur enlever leurs enfants, les punir et prend toujours parti pour le plus fort."*<sup>20</sup>

Pour les associations qui ont participé à la concertation, la loi relative à la répétibilité risque de conduire les personnes qui ne disposent que de faibles ressources à renoncer purement et simplement à faire valoir leurs droits en justice, ces personnes ne pouvant se permettre cet aléa financier dans des procédures dont l'issue serait incertaine, ce qui est généralement le cas. Des avocats constatent que ce risque s'est avéré réel. Ils témoignent du fait qu'une fois l'information donnée aux clients concernant la somme qui, en sus d'un échec, pourrait être réclamée par la partie adverse au titre de couverture de ses frais d'avocat, la décision d'engager une procédure judiciaire n'en est que plus difficile à prendre<sup>21</sup>. Des associations d'aide juridique de première ligne ont également tiré la sonnette d'alarme, expliquant que lorsque le sujet des frais d'avocat est évoqué en cours de consultation, les candidats rechignent à défendre leurs droits même s'ils ont de solides arguments à faire valoir. L'adoption du principe de répétibilité et les fortes augmentations des indemnités qui l'accompagnent rend la tâche des associations qui veulent encourager les personnes pauvres à défendre leurs droits en justice encore beaucoup plus ardue.

<sup>18</sup> 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 83 ; du même auteur *Lance débat – 10 ans Rapport Général sur la pauvreté*, Bruxelles, pp. 157 et suivantes ; du même auteur, *Pauvreté-Dignité-Droits de l'homme. Les 10 ans de l'accord de coopération*, Bruxelles, pp. 49 à 64.

<sup>19</sup> Intervention de Recht Op, au nom des associations qui participent à la concertation, à la table-ronde du 15 janvier 2009, 'Répétibilité des honoraires... La justice, plus accessible pour qui ?'.

<sup>20</sup> Recht-Op Dam (2007). *Het recht van de sterkste: Hoe kunnen mensen in armoede 'tot hun recht' komen?* Antwerpen, dam@recht-op.be

<sup>21</sup> Contribution du syndicat des avocats pour la démocratie à la table-ronde du 15 janvier 2009 'Répétibilité des honoraires... La justice plus accessible pour qui ?'

*“La loi sur la répétibilité des frais d’avocat ne consistera sans doute qu’un obstacle supplémentaire à l’accès à la justice, mais dont les conséquences pour des personnes défavorisées ou ayant de petits revenus risquent malheureusement d’être très lourdes à porter.”<sup>22</sup> En d’autres mots, l’inégalité d’accès à la justice croît avec la répétibilité. “Il est même à se demander si ce système n’est pas une discrimination indirecte sur la base de la fortune.”<sup>23</sup>*

Notons que *“récemment, la Cour européenne des droits de l’homme n’a pas exclu que la condamnation de la partie qui a perdu le procès au remboursement des honoraires des conseils de la partie qui l’a gagné, puisse conduire à une violation de l’article 6 de la Convention<sup>24</sup> en cas de disproportion flagrante entre le montant de la condamnation et les ressources financières de cette partie succombante.”<sup>25</sup>*

Les participants à la concertation estiment que la répétibilité réduit, de fait, à peu de choses les avancées obtenues grâce à la loi instaurant l’aide juridique et cela malgré que le juge puisse diminuer le montant de l’indemnité en dessous du minimum prévu et même la fixer à un montant symbolique.

### 2.3. La détérioration de la situation financière

Selon les participants à la concertation, la loi risque d’avoir aussi des conséquences négatives sur le plan financier pour les personnes les plus démunies dans la mesure où, plus un justiciable a des revenus modestes, plus il est probable qu’il se retrouve dans le camp des perdants.

En effet, pour ces personnes, la probabilité de connaître des difficultés pour faire face à leurs obligations en matière de paiement du loyer, de frais médicaux, de frais liés à la fourniture d’énergie, etc. est grandement accrue. La personne encourt donc plus de risques de se trouver devant la justice en tant que partie défenderesse et, au bout du compte, de se voir condamnée en raison du non respect de telle ou telle obligation. Or, en cas de perte du procès, la personne se verra aussi condamnée à payer l’indemnité de procédure telle que prévue par l’article 1022 du Code judiciaire.

Lors de la concertation, le cas concret suivant a été présenté par l’asbl Recht Op.

*“Le 9 septembre 2008, Monsieur X est cité devant le Juge de paix de sa commune pour le paiement d’une facture de 53,23 euros relative à des frais médicaux. Monsieur X ne se présente pas à l’audience. Il est condamné par défaut à payer la facture de 53,23 euros.*

*Mais le jugement ne s’arrête pas là : le montant de la facture est augmenté d’intérêts de retard à 7 %, d’une somme de 20 euros à titre de dommages et intérêts, d’une somme de 28,76 euros de frais de mise en demeure, d’un montant de 83,39 euros de frais de citation et, enfin, d’un montant de 75 euros à titre d’indemnité de procédure. La facture finale dépasse à présent les 250 euros ! Pour Monsieur X, qui est sans emploi et qui n’a qu’une allocation de chômage pour vivre, cette somme est impossible à payer. Pourtant, l’indemnité de procédure qu’il doit payer en application de la loi sur la répétibilité des frais d’avocat (75 euros) est fixée au montant le plus bas.”*

Dans cet exemple, un jugement rendu par une justice de paix dans une affaire relative à une facture d’hôpital impayée, le débiteur doit finalement payer une somme bien plus élevée que celle due au départ. Une médiation et des délais de paiement auraient permis d’éviter cette escalade. Mais actuellement, les hôpitaux ont tendance à recouvrer très rapidement et à ne pas appliquer le tiers-payant.

<sup>22</sup> Intervention de Recht Op à la table-ronde.

<sup>23</sup> Contribution de la CSC et de la FGTB à la table ronde du 15 janvier 2009 ‘Répétibilité des honoraires... La justice, plus accessible pour qui?’

<sup>24</sup> Art.6 de la Convention européenne des droits de l’homme : droit à un procès équitable.

<sup>25</sup> Tulkens, Françoise et Sébastien Van Drooghenbroeck (2008). ‘Pauvreté et Droits de l’homme. Contribution de la Cour européenne des droits de l’homme’ dans Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l’exclusion sociale (2008). *Pauvreté-Dignité-Droits de l’homme. Les 10 ans de l’Accord de coopération*, Bruxelles, Centre pour l’égalité des chances et la lutte contre le racisme, p. 68.

Cet exemple illustre le risque encouru par certaines personnes de voir leur situation aggravée par l'application des nouvelles dispositions. Bien sûr, certains objecteront que Monsieur X aurait pu se faire représenter par un avocat 'pro deo' plutôt que de faire défaut. Mais c'est méconnaître ce que signifie vivre dans la pauvreté.

*"... aller en justice peut être conçu uniquement comme une démarche n'apportant aucune plus-value dans un quotidien pénible." Des juges expriment parfois leur frustration de passer des journées complètes à prononcer des jugements par défaut. Les personnes confrontées chaque jour à la pauvreté "ne se sentent pas véritablement 'sujets de droit' mais plutôt objets de procédures devant lesquelles elles finissent pas déclarer forfait. Au quotidien, elles sont amenées à développer des stratégies de survie, sans réussir à faire face à toutes les obligations, sociales et financières imposées par la société. Par conséquent, leurs relations avec la justice peuvent se traduire par des convocations multiples - tantôt pour une dette impayée, tantôt pour des travaux effectués au noir, ..."*<sup>26</sup>

Lors de la table-ronde, des avocats, des juges, des associations d'aide juridique, et le Syndicat des Locataires ont également exprimé la crainte que la loi n'aggrave la situation des justiciables les plus vulnérables : le travailleur ayant perdu son emploi et voulant contester la validité de son licenciement, le locataire en conflit avec son bailleur, le « petit indépendant » confronté à des problèmes de paiement, etc. Ainsi, le Syndicat des Locataires a mis en avant le fait que dans un contexte de crise économique et d'appauvrissement d'une partie de la population, on peut craindre que beaucoup de procédures locatives concernent des arriérés de loyers. Or les locataires seront non seulement condamnés à payer ces loyers mais également une indemnité de procédure.

---

<sup>26</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2005). *Lance Débat. 10 ans Rapport général sur la pauvreté*, Bruxelles, p. 158.

## 3. Recommandations

Les opposants à la loi sur la répétibilité se sont mobilisés pour en obtenir l'annulation. Plusieurs recours ont été introduits auprès de la Cour constitutionnelle et auprès du Conseil d'Etat. Tous ont été rejetés. Les participants à la concertation, même s'ils n'étaient pas demandeurs de cette modification législative soutenue par les ordres des avocats et par le Conseil supérieur de la Justice, ne recommandent cependant pas de l'abroger. Ils admettent qu'elle répond à une certaine logique et à l'intérêt d'un grand nombre. Les propositions ci-dessous visent à mieux protéger les justiciables les plus vulnérables pour qui la répétibilité constitue de fait un obstacle supplémentaire à l'accès à la justice.

### 3.1. Évaluer l'impact de la loi avec les personnes ayant de bas revenus

Il est important d'examiner dans quelle mesure l'application de la loi sur la répétibilité des honoraires d'avocat d'une part ne dissuade pas systématiquement les personnes de faire valoir leurs droits vis-à-vis de leur employeur, de leur propriétaire, etc. et d'autre part, n'aggrave pas la situation des personnes ayant de bas revenus en alourdissant inutilement des condamnations déjà difficiles à prendre en charge par des petits budgets. Même si le risque de sous-évaluation est inhérent à toute évaluation portant sur le non-recours, celle-ci est pertinente et nécessaire.

Le ministre de la Justice a mis en place un groupe de travail. Il est demandé d'y associer les premiers concernés, les justiciables et en particulier ceux qui ne disposent que de bas revenus pour vivre. Ceux-ci n'ont en effet pas été consultés lors de l'élaboration de la loi, seuls les avocats l'ont été alors même que le législateur était conscient des risques pour les personnes qui vivent dans la pauvreté ou la précarité. Les associations qui ont participé à la concertation rappellent que l'Accord de coopération relatif à la lutte contre la pauvreté<sup>27</sup> prévoit la participation des personnes pauvres et de leurs représentants à l'élaboration des politiques.

### 3.2. Exclure les bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne du champ d'application de la loi

Malgré le fait que le juge ait maintenant la possibilité de fixer à un montant symbolique l'indemnité de procédure lorsque la partie qui succombe bénéficie de l'aide juridique, les participants à la concertation ont souhaité maintenir cette proposition comme prioritaire. Vu la représentation négative qu'ont de la justice les personnes qui vivent dans la pauvreté et la précarité, et vu le fait qu'elles y recourent bien trop rarement, le simple risque de devoir payer une indemnité de procédure dont elles ne savent pas d'avance si elle sera réduite ou non accroît encore l'inégalité d'accès à la justice. La prévisibilité du montant de l'indemnité joue un rôle fondamental dans l'accès à la justice : c'est d'autant plus vrai pour les personnes les plus pauvres.

---

<sup>27</sup> Accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté, *Moniteur belge*, 16 décembre 1998 et 10 juillet 1999.

### 3.3. Simplifier les démarches administratives à accomplir pour demander l'aide juridique de deuxième ligne et l'assistance judiciaire

Il faut diminuer les risques financiers en cas de condamnation à payer l'indemnité de procédure : le justiciable doit avoir eu la possibilité de demander que cette indemnité soit prise en charge par l'Etat en tant que frais de justice. Pour obtenir rapidement tant l'intervention d'un avocat que l'assistance judiciaire, une simplification des démarches administratives à accomplir est indispensable<sup>28</sup>. Cette recommandation n'est pas nouvelle et certaines améliorations ont déjà été apportées mais elle reste particulièrement d'actualité depuis la généralisation de la répétibilité. Notons qu'une des propositions du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté adopté par le Gouvernement va dans ce sens: *"Le ministre de la Justice créera un guichet unique pour l'aide juridique et l'assistance judiciaire dans le but de simplifier les démarches administratives. Cette réforme sera réalisée, en concertation notamment avec l'Orde van Vlaamse Balies et l'Ordre des barreaux francophones et germanophone"* (proposition 52). Un groupe de travail a été créé au sein de l'administration, chargé d'améliorer l'aide juridique. Le guichet unique est une des améliorations à l'étude.

### 3.4. Inscrire dans la loi la possibilité donnée au juge de diminuer le montant minimum fixé par l'arrêté royal

Tant que la deuxième recommandation (exclure les bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne du champ d'application de la loi) ne reçoit pas de réponse positive, les participants à la concertation demandent d'inscrire dans la loi l'interprétation donnée par la Cour constitutionnelle à l'alinéa 4 de l'article 1022 du Code judiciaire : cet article ne peut s'interpréter que comme permettant au juge de fixer le montant de l'indemnité de procédure due par le justiciable bénéficiant d'une aide juridique de deuxième ligne en dessous du minimum prévu par le Roi, et même de la fixer à un montant symbolique s'il considère, par une décision spécialement motivée sur ce point, qu'il serait déraisonnable de fixer cette indemnité au minimum prévu par le Roi. Les participants à la concertation demandent que l'article 1022 du Code judiciaire soit modifié afin de prévoir très explicitement cette faculté offerte au juge, ce qui rendrait plus visible cette protection du justiciable. C'est d'autant plus nécessaire de clarifier les choses que l'interprétation donnée durant les travaux préparatoires n'allait pas dans le même sens.

### 3.5. Informer le grand public et les intervenants sociaux de l'impact de la loi

Force est de constater que la loi sur la répétibilité des honoraires et frais d'avocat est encore trop peu ou mal connue. Afin d'éviter les interprétations erronées il y aurait lieu de bien informer tant le grand public que les intervenants sociaux de première ligne de l'impact de cette loi et des possibilités qu'elle prévoit afin que des personnes à faibles revenus n'encourent pas de condamnations trop lourdes financièrement.

<sup>28</sup> 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, p. 86, résolution 64.

On pense par exemple à la faculté de demander que la totalité des dépens, dont l'indemnité de procédure, puisse être prise en charge par l'Etat dans le cadre de l'assistance judiciaire<sup>29</sup>, et à celle, pour les justiciables qui bénéficient de l'aide juridique de deuxième ligne, de solliciter une diminution du montant de l'indemnité de procédure. Ces informations, cruciales, ne circulent pas assez.

### 3.6. Favoriser les mécanismes de conciliation et de médiation

Dans les cas et les matières où cela s'avère possible, il y aurait lieu de favoriser les mécanismes de conciliation en amont des procédures judiciaires. En matière locative notamment, des associations qui ont participé à la concertation ont des expériences positives des commissions paritaires locatives, qui donnent l'occasion aux locataires et aux propriétaires de dialoguer. Même lorsque les parties n'arrivent pas à s'entendre, une médiation permet bien souvent de les convaincre que cela vaut la peine d'aller en justice, car les personnes ont eu l'opportunité d'apprendre à connaître leurs droits et n'ont plus la conviction qu'elles vont d'emblée perdre. Elle permet de valoriser la personne pauvre: on lui demande son avis. La médiation recrée du lien social. En matière familiale ou de surendettement, les mécanismes de conciliation et de médiation sont également intéressants.

Depuis que la conciliation obligatoire avant le procès a été supprimée, beaucoup pensent qu'elle n'a plus lieu d'être au cours du procès, ce qui est inexact. Il est demandé de prendre les moyens nécessaires pour faire circuler l'information correcte.

---

<sup>29</sup> L'assistance judiciaire consiste à dispenser, en tout ou en partie, ceux qui ne disposent pas des revenus nécessaires pour faire face aux frais d'une procédure, même extrajudiciaire, de payer les droits divers, d'enregistrement, de greffe et d'expédition et les autres dépens qu'elle entraîne. Elle assure aussi aux intéressés la gratuité du ministère des officiers publics et ministériels, et permet également à ceux-ci de bénéficier de la gratuité de l'assistance d'un conseil technique lors d'expertises judiciaires (art. 664 et suivants du Code judiciaire).

# Liste des participants

## Ont participé à la concertation :

Centre de Médiation des Gens du Voyage en Wallonie  
Comme Chez Nous  
Dignitas  
Droits sans toit  
Recht-Op  
Solidarités Nouvelles Wallonie  
Trempline  
Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen

## Ont participé à la Table-ronde organisée par la Plate-forme 'Justice pour tous':

Association syndicale des magistrats  
CSC et FGTB  
Recht Op et Solidarités Nouvelles Wallonie au nom des participants à la concertation  
Services d'aide juridique de première ligne  
Syndicat des avocats pour la démocratie  
Syndicat des locataires