

Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne

Rapport de recherche

Septembre 2012

Chercheurs :

K. Adelaire

J.-F. Reynaert

Chef de projet :

L. Nisen

Promoteurs :

C. Mincke

F. Schoenaers

Table des matières

Introduction générale.....	5
Première partie :	6
Etat des lieux statistique	6
1. Introduction.....	7
2. Etat des lieux	8
2.1. Evolution du nombre de points par année	8
2.2. Evolution du nombre de dossiers clôturés par année.....	9
2.3. Comparaison du nombre de dossiers clôturés et du nombre de points	10
a) Nombre de points versus nombre de dossiers clôturés pour l'OVB de 1998-1999 à 2010-2011.....	11
b) Nombre de points versus nombre de dossiers clôturés pour l'OBFG de 1998-1999 à 2010-2011.....	12
c) Nombre de points versus nombre de dossiers clôturés pour la Belgique de 1998-1999 à 2010-2011.....	13
d) Moyenne de points par dossier clôturé pour la Belgique, de 1998-1999 à 2010-2011.....	14
e) Moyenne de points par dossier clôturé pour l'OVB et l'OBFG, de 1998-1999 à 2010-2011	15
2.4. Evolution de la valeur du point en euros de 2000-2001 à 2010-2011	16
2.5. Valeur du point indexée comparé à la valeur nominale du point.....	17
2.6. Evolution de la population bénéficiaire de l'aide juridique	18
2.7. Mobilisation des contentieux en 2010-2011 pour l'OBFG	34
2.8. Nombre de points utilisés par dossier et par avocat, pour l'OBFG et l'OVB	42
2.9. Conclusion.....	49
Deuxième partie :	51
Benchmarking International.....	51
1. Introduction.....	52
2. Partie I : Aide juridique et budget	54
2.1. Recours à l'aide juridique en Belgique, en France et aux Pays-Bas.....	54
2.1.1. Nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle en France de 2000 à 2010.....	54
2.1.2. Nombre d'admissions à l'aide juridique aux Pays-Bas de 2000 à 2010.....	54
2.1.3. Nombre de dossiers clôturés en Belgique de 1999-2000 à 2009-2010	55
2.1.4. Nombre d'affaires bénéficiant de l'aide juridique par 100 000 habitants en 2008 et en 2010	56
2.1.5. Evolution du nombre d'affaires et du montant par affaire de 2008 à 2010	57

2.2.	<i>Budget alloué à l'aide juridique en Belgique, en France et aux Pays-Bas</i>	58
2.2.1.	En France	58
2.2.2.	Aux Pays-Bas.....	59
2.2.3.	En Belgique.....	60
2.2.4.	Evolution du budget de l'aide juridique par habitant	61
2.2.5.	Budgets publics alloués à l'aide juridique en 2010, en millions d'euros.....	62
3.	Partie II : Le fonctionnement de l'aide juridique en France, en Belgique et aux Pays-Bas	64
3.1.	<i>Les instances de Justice</i>	64
3.1.1.	En France	64
3.1.2.	Aux Pays-Bas.....	66
3.1.3.	En Belgique	68
3.2.	<i>Les conditions d'accès à l'AJ</i>	69
3.2.1.	En France	69
3.2.2.	Aux Pays-Bas.....	72
3.2.3.	En Belgique	74
3.3.	<i>Profil des avocats</i>	76
3.3.1.	En France	76
3.3.2.	Aux Pays-Bas.....	77
3.3.3.	En Belgique.....	78
3.3.3.1.	Pour l'OVB	78
3.3.3.2.	Pour l'OBFV	79
3.4.	<i>La rémunération des avocats</i>	80
3.4.1.	En France	80
3.4.2.	Aux Pays-Bas.....	81
3.4.3.	En Belgique	83
3.5.	<i>Tableau récapitulatif</i>	84
4.	Résumé synthétique.....	87
	Troisième partie :	89
	Entretiens avec les acteurs de terrain.....	89
1.	Introduction.....	90
2.	Analyses des données récoltées : l'organisation de l'Aide juridique de deuxième ligne	91
2.1.	<i>Vérification des conditions d'accès à l'aide juridique</i>	91
2.2.	<i>Motivation des avocats à pratiquer des prestations dans le cadre de l'aide juridique de seconde ligne</i>	93

2.3.	<i>L'avocat pratiquant l'aide juridique et son client</i>	96
2.4.	<i>Procédure de désignation</i>	98
2.5.	<i>Indemnisation des avocats</i>	99
2.6.	<i>Nature de la demande</i>	101
2.7.	<i>Les contrôles des dossiers clôturés par les avocats</i>	103
2.7.1.	Les contrôles internes	103
2.7.2.	Les contrôles croisés.....	108
2.8.	<i>Le budget de l'Aide Juridique de seconde ligne</i>	109
2.9.	<i>Les grands bénéficiaires de l'Aide Juridique de deuxième ligne</i>	110
2.10.	<i>Effets "pervers" de l'Aide Juridique de deuxième ligne</i>	111
2.11.	<i>Impact de la loi Salduz</i>	112
3.	Conclusion	114
	Quatrième partie :	116
	Scénarios pour l'avenir	116
1.	Introduction.....	117
2.	Mise en contexte	118
2.1.	<i>Le droit à l'aide juridique</i>	118
2.2.	<i>Aide juridique : un enjeu budgétaire pour le gouvernement</i>	119
3.	Problématique.....	120
4.	Question de recherche :	121
5.	Pistes de solutions visant à réduire les coûts liés à l'aide juridique.....	123
5.1.	<i>Limiter la portée du droit d'accès à l'aide juridique de seconde ligne</i>	123
5.2.	<i>Améliorer le contrôle des conditions d'accès afin d'éviter les fraudes</i>	124
5.3.	<i>Encourager les alternatives à l'aide juridique de seconde ligne</i>	125
5.4.	<i>Augmenter la part contributive du justiciable</i>	128
5.5.	<i>Générer de nouvelles ressources financières</i>	130
6.	Réformer le système de rémunération des avocats	131
7.	Réflexions sur les différentes pistes	132
8.	Conclusion	133
	Conclusion générale	135
	Références.....	143
	Annexes	145
	Annexe 1 : Nomenclature en France	145
	Annexe 2 : Nomenclature aux Pays-Bas	153

Introduction générale

En Belgique, le fonctionnement du système actuel de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne provoque des mécontentements tant du côté des autorités gouvernementales que des avocats, représentés par les Ordres. De plus, l'adoption de la loi Salduz (1^{er} janvier 2012), permettant à toute personne entendue pour la première fois par la police ou un juge d'instruction d'être assistée d'un avocat, va peser sur le recours à l'aide juridique. Ainsi, la problématique du système de rémunération appelle à un examen approfondi.

En guise d'éclairage, nous proposons de procéder en quatre étapes. Premièrement, nous dresserons un portrait statistique de l'aide juridique en Belgique. Deuxièmement, dans une perspective de benchmarking international, nous tenterons de récolter des informations sur le mode de fonctionnement de l'aide juridique en évoquant d'autres contextes nationaux, notamment les Pays-Bas et la France. Troisièmement, par une démarche d'entretiens, nous analyserons le fonctionnement de 5 barreaux d'aide juridique (deux en Flandre, deux en Wallonie, et le barreau bilingue de Bruxelles). Les questions du contrôle et de la qualité des prestations seront mises en avant. En quatrième et dernier lieu, nous synthétiserons les difficultés rencontrées dans le secteur et nous proposerons une série de scénarios possibles pour (éventuellement) réorienter le fonctionnement de l'aide juridique, notamment en ce qui concerne son système de rémunération.

Première partie :
Etat des lieux statistique

1. Introduction

Cette première partie consiste en un état des lieux quantitatif de l'aide juridique de seconde ligne en Belgique. Les données proviennent des rapports statistiques que fournissent chaque année l'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones (OBFG) et de Orde van Vlaamse Balies (OVB) au SPF Justice. De plus, nous avons reçu les rapports des années 2001-2002 jusque 2010-2011 de l'OBFG et des années 2001-2002 jusque 2006-2007 de l'OVB.¹

Pour commencer, nous relèverons le nombre de dossiers clôturés² et le nombre de points utilisés depuis 2001-2002 jusqu'à 2010-2011. Ainsi, nous tenterons d'analyser l'évolution du rapport entre les deux variables.

Ensuite, après avoir étudié la population bénéficiaire de l'aide juridique ainsi que l'évolution de la valeur du point, nous mettrons en évidence les types de contentieux ayant le plus de poids.

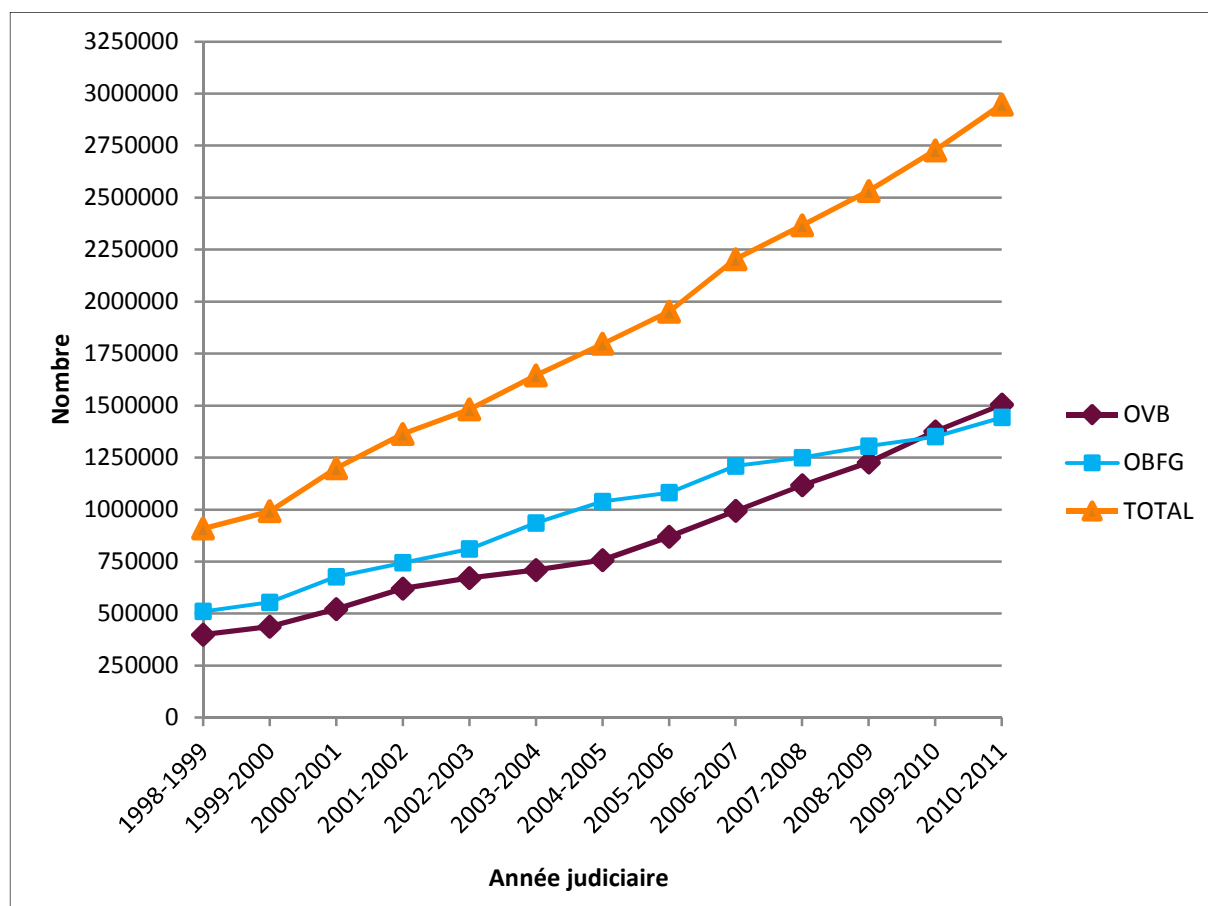
Enfin, par année, mais aussi par matière, nous examinerons le nombre de points moyen mobilisés par un avocat lorsqu'il traite un dossier. Nous mettrons ainsi en évidence les écarts pouvant exister entre les avocats.

¹ Nous avons reçu les rapports de l'OVB pour les années judiciaires 2007-2008 jusque 2010-2011 au format « PDF », malheureusement inexploitable par notre logiciel d'analyses statistiques.

² Un dossier est clôturé lorsque la procédure est terminée (comme par exemple un divorce). Cependant, le dossier reste ouvert ou est ouvert à nouveau si un litige en lien avec la procédure terminée survient ensuite (par exemple la garde des enfants dans le cas d'un divorce) et implique le même jugement et les mêmes personnes que par le passé. Par contre, si les deux procédures sont distinctes (par exemple un divorce et un recours contre un procès-verbal), alors deux dossiers distincts seront ouverts.

2. Etat des lieux

2.1. Evolution du nombre de points par année³



Source : DGOJ, Rapports annuels de l'OBFG et de l'OVB de 1998-1999 à 2010-2011. Calculs : ULg.

Depuis l'année judiciaire 1998-1999, nous observons un accroissement progressif du nombre de points mobilisés par année. Du côté de l'OVB, l'augmentation est de 277,02% (1.105.287,2 points supplémentaires en 2010-2011 par rapport à 1998-1999) et du côté de l'OBFG, elle est de 182,99% (933.188,27 points supplémentaires en 2010-2011 par rapport à 1998-1999). Au total et pour toute la Belgique, l'augmentation est de 224,27% (2.038.475,47 points supplémentaires en 2010-2011 par rapport à 1998-1999). Ce qui correspond en moyenne à une augmentation de 169.872,96 points supplémentaires par année judiciaire.

Cependant, il serait erroné de penser qu'il s'agit d'une progression uniforme et homogène dans les deux régions belges. Dans un premier temps, la tendance croissante est plus forte pour l'OBFG mais

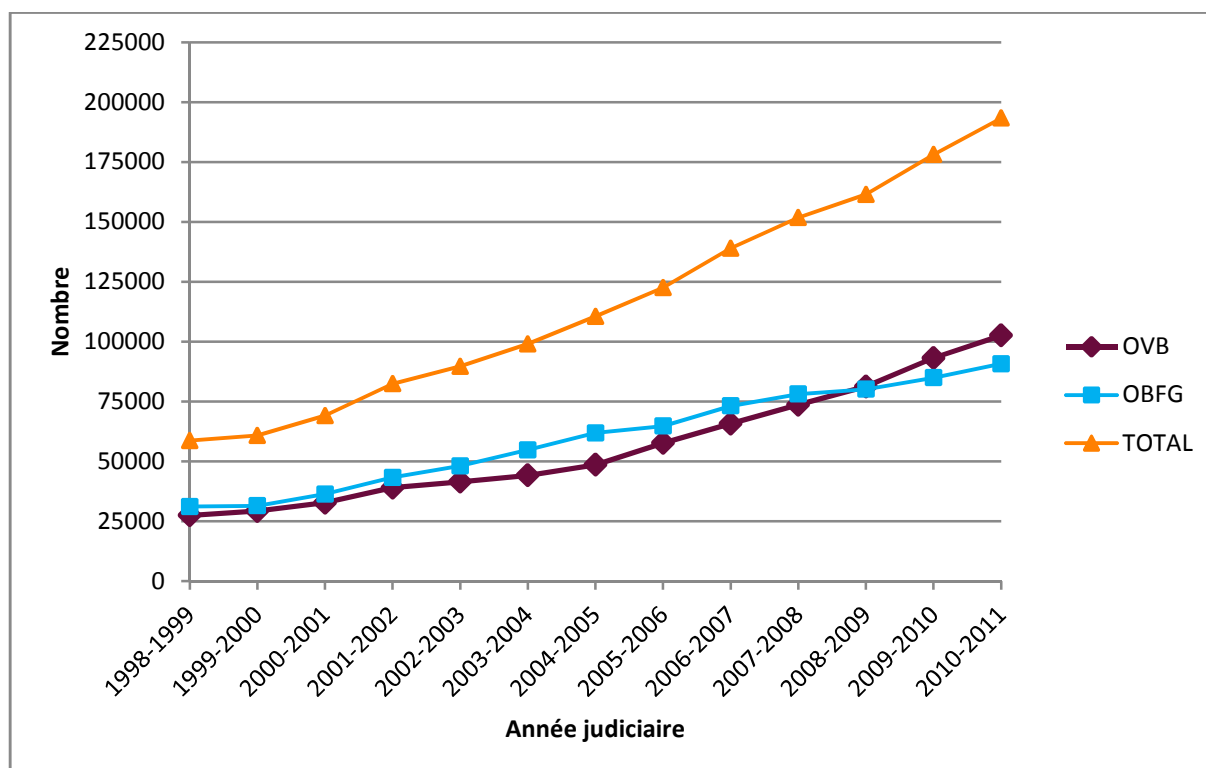
³ Les conditions d'accès à l'aide juridique ont été modifiées par l'A.R du 18.12.2003, ce qui peut avoir une influence sur l'évolution des chiffres présentés, notamment pour l'évolution du nombre de points consommés, du nombre de dossiers clôturés, du nombre de dossiers clôturés selon les catégories de bénéficiaires, etc.

se réduit ensuite (augmentation de 137,28% ou 700.075,69 points supplémentaires de 1998-1999 à 2006-2007 puis de 19,26% ou 233.112,58 points supplémentaires de 2006-2007 à 2010-2011). C'est la tendance inverse qui est remarquée pour l'OVB qui témoigne d'une augmentation plus faible dans les premières années et d'une croissance plus soutenue à partir de 2004-2005 (augmentation de 89,89% ou 358.655,44 points de 1998-1999 à 2004-2005 puis de 98,55% ou 746.631,76 points de 2004-2005 à 2010-2011 et cela pour le même nombre d'années judiciaires à savoir 6 années). Le rapport de consommation de points entre l'OBFG et l'OVB s'inverse à partir de l'année 2009-2010 lors de laquelle c'est ce dernier qui prend la tête.

En résumé, le nombre de points évolue comme suit :

OVB	398991,3 pts	+ 89,89%	757646,74 pts	+ 98,55%	1504278,5 pts
	1998-1999		2006-2007		2010-2011
OBFG	509959,6 pts	+ 137,28%	1210035,29 pts	+ 19,26%	1443147,87 pts
	1998-1999	Evolution	2010-2011		
Total Belgique	908950,9 pts		+ 224,27%		2947426,37 pts

2.2. Evolution du nombre de dossiers clôturés par année



Source : DGOJ, Rapports annuels de l'OBFG et de l'OVB de 1998-1999 à 2010-2011. Calculs : ULG.

Concernant le nombre de dossiers clôturés, nous constatons un schéma d'évolution fort semblable à celui décrit ci-dessus.

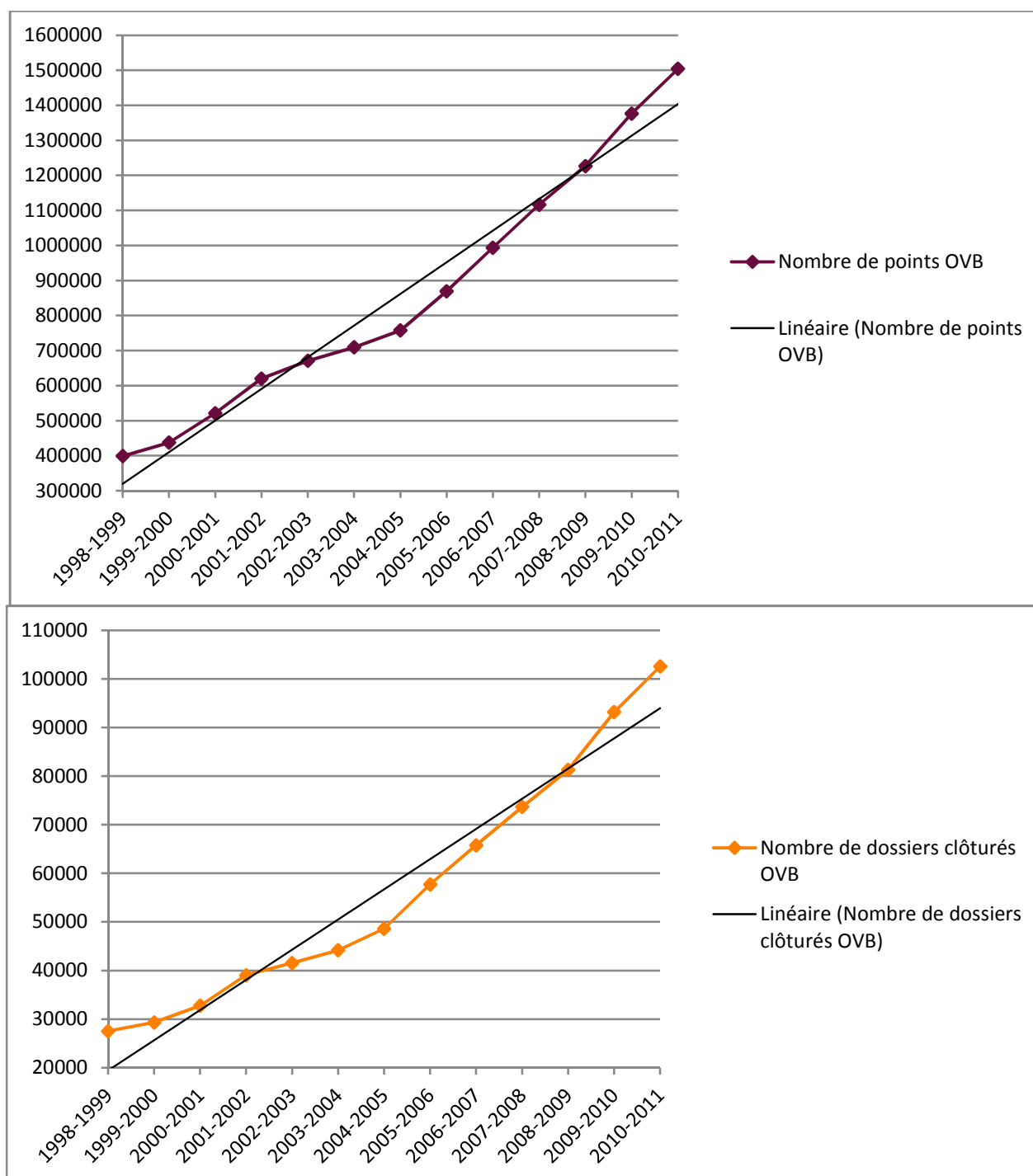
De 1998-1999 à 2010-2011, l'augmentation est de 272,69% (75.038 dossiers clôturés supplémentaires) pour l'OVB et de 190,94% (59.559 dossiers clôturés supplémentaires) pour l'OBFG. Le nombre total de dossiers clôturés a donc augmenté de 229,26% (134.597 dossiers clôturés supplémentaires) pour toute la Belgique.

Les progressions des deux régions belges sont linéaires et se recouvrent à certains moments. Les 6 premières années judiciaires mentionnées se caractérisent par une plus forte croissance du côté de l'OBFG (augmentation de 98,49% en 2004-2005 par rapport à 1998-1999, soit 30.721 dossiers clôturés supplémentaires) que du côté de l'OVB (augmentation de 76,63% en 2004-2005 par rapport à 1998-1999, soit 21.086 dossiers clôturés supplémentaires). Ensuite, la tendance s'inverse et la croissance devient plus forte pour l'OVB (augmentation de 111,00% en 2010-2011 par rapport à 2004-2005, soit 53.952 dossiers clôturés supplémentaires) par rapport à l'OBFG (croissance de 46,58% en 2010-2011 par rapport à 2004-2005, soit 28.838 dossiers clôturés supplémentaires). Un changement de tendance s'observe à partir de l'année 2008-2009 où l'OVB dépasse le nombre de dossiers clôturés par rapport à l'OBFG.

2.3. Comparaison du nombre de dossiers clôturés et du nombre de points

Suite à l'observation des graphiques précédents, nous formulons l'hypothèse d'une concordance de profils entre les courbes de croissance relatives au nombre de points et celles relatives au nombre de dossiers clôturés, tant du côté de l'OVB que de l'OBFG. Ci-dessous, nous comparerons ces tendances évolutives, en y superposant l'évolution linéaire pour comparaison.

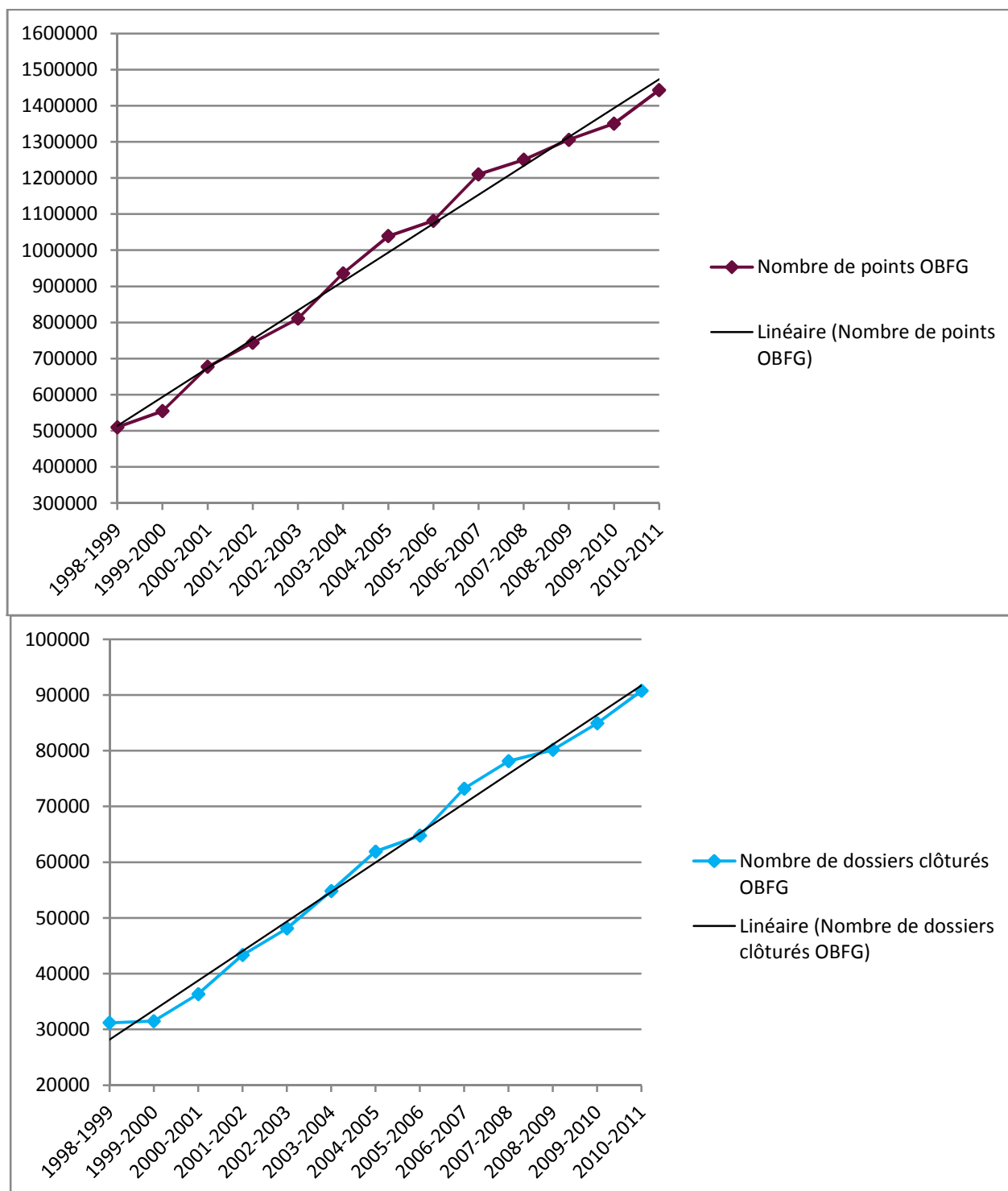
a) Nombre de points versus nombre de dossiers clôturés pour l'OVB de 1998-1999 à 2010-2011



Source : DGOJ, Rapports annuels de l'OVB de 1998-1999 à 2010-2011. Calculs : ULg.

Du côté de l'OVB, l'évolution du nombre de points utilisés et l'évolution du nombre de dossiers clôturés au fil des années sont fortement semblables. Cette similitude appuie l'hypothèse d'une forte corrélation entre les données. Si nous interrogeons le sens de cette relation, la croissance du nombre de points pourrait être le résultat de l'ouverture d'un plus grand nombre de dossiers au fil des années.

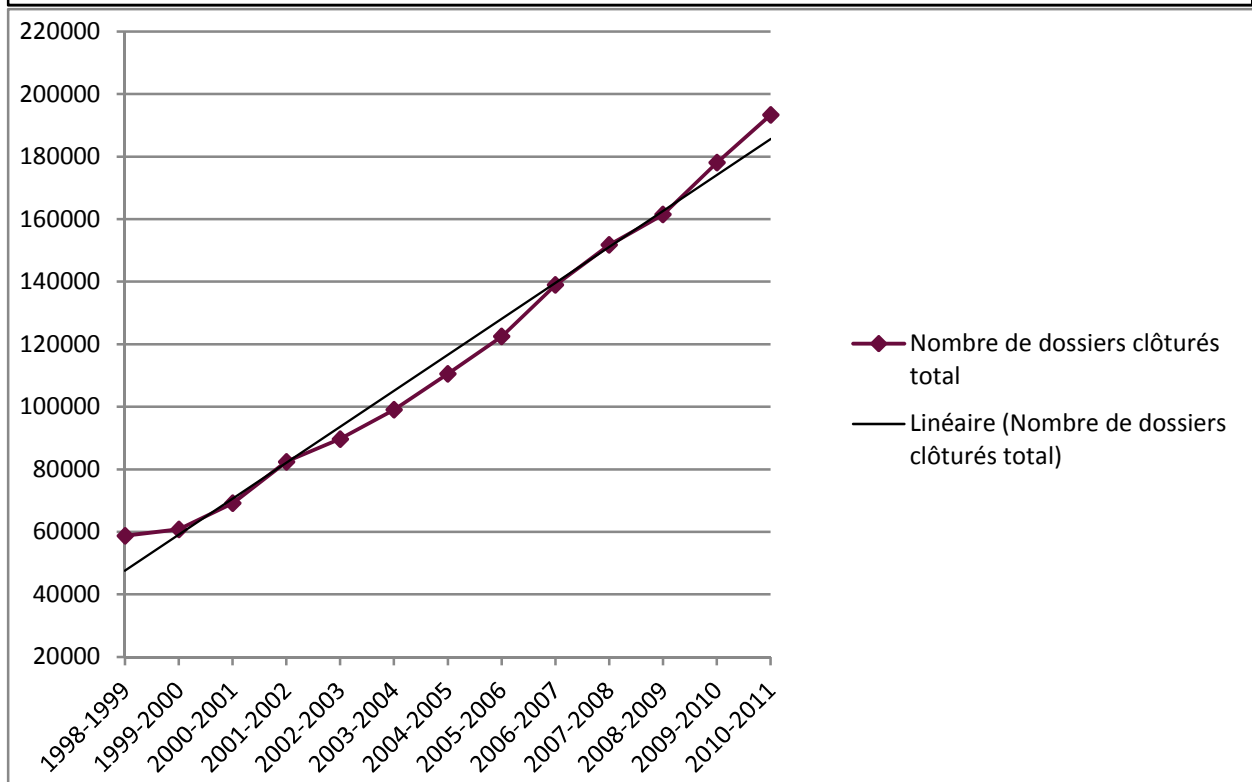
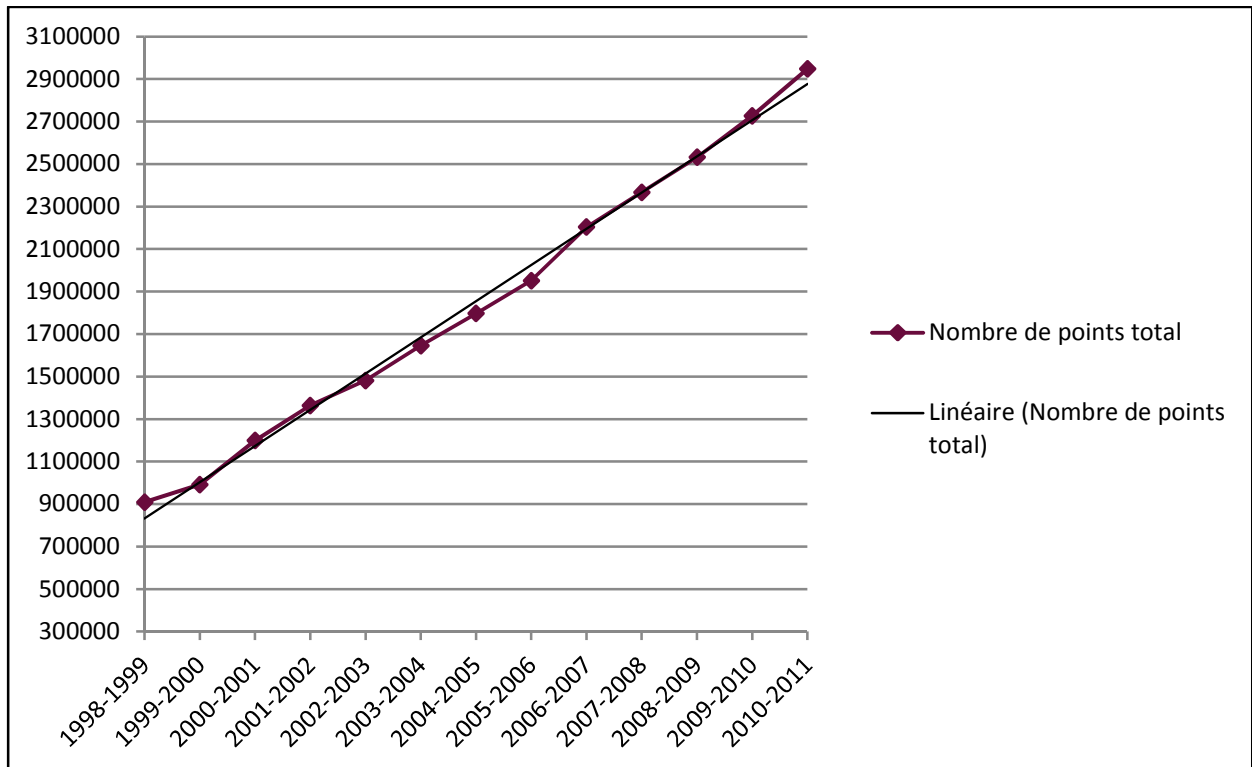
b) Nombre de points versus nombre de dossiers clôturés pour l'OBFG de 1998-1999 à 2010-2011



Source : DGOJ, Rapports annuels de l'OBFG de 1998-1999 à 2010-2011. Calculs : ULg.

Nos réflexions à propos des évolutions graphiques de l'OBFG sont sensiblement analogues à celles décrites pour l'OVB. Comme pour ce dernier, nous relatons ici des tendances linéaires semblables pour l'évolution du nombre de points et l'évolution du nombre de dossiers clôturés.

c) Nombre de points versus nombre de dossiers clôturés pour la Belgique de 1998-1999 à 2010-2011

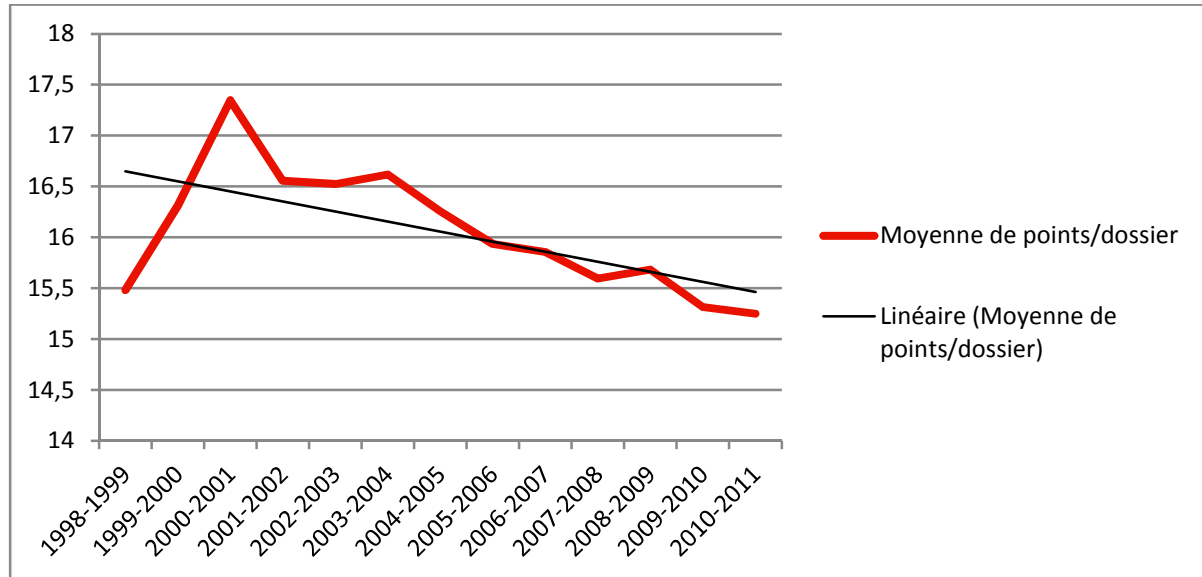


Source : DGOJ, Rapports annuels de l'OBFG et de l'OVB de 1998-1999 à 2010-2011. Calculs : ULg.

Les courbes d'évolution du total du nombre de points utilisés et du total de dossiers clôturés sont analogues et appuient notre hypothèse de corrélation des données. Nous examinerons tout de

même l'évolution du nombre moyen de points par dossier clôturé afin de vérifier l'effet potentiel de cette variable sur l'augmentation totale du nombre de points mobilisés au fil des années.

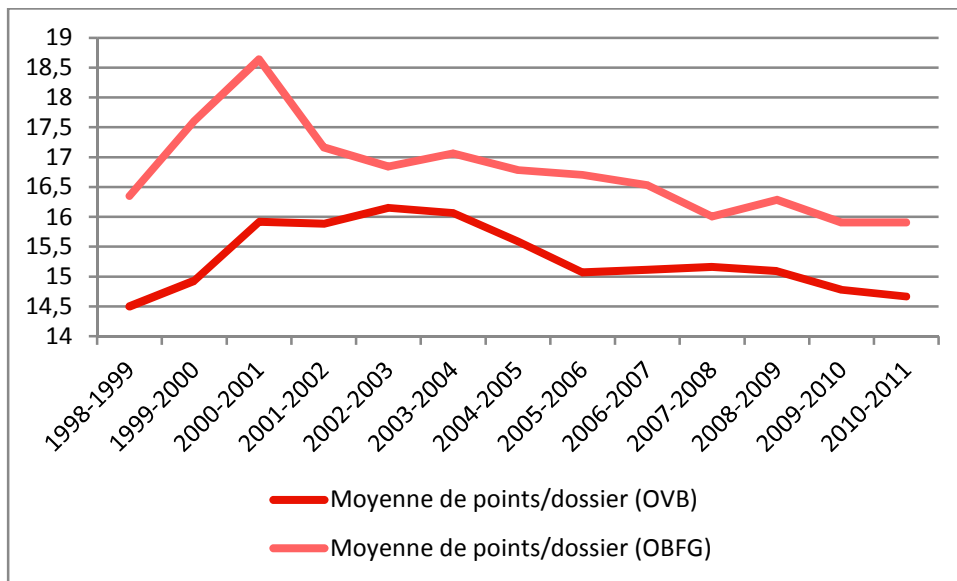
d) Moyenne de points par dossier clôturé pour la Belgique, de 1998-1999 à 2010-2011



Source : DGOJ, Rapports annuels de l'OBFG et de l'OVB de 1998-1999 à 2010-2011. Calculs : ULg.

Ce graphique nous montre une diminution globale (cfr. la linéaire) du nombre moyen de points demandés par dossier, c'est-à-dire qu'actuellement, un même dossier sollicite moins de points que ce qu'il requerrait il y a 13 années judiciaires (sans tenir compte de la nette croissance observable les 3 premières années). Cette constatation va dans le sens de nos réflexions précédentes liant essentiellement l'augmentation totale du nombre de points à celle du nombre de dossiers ouverts et non pas à une indexation du nombre de points par dossier.

e) Moyenne de points par dossier clôturé pour l'OVB et l'OBFG, de 1998-1999 à 2010-2011

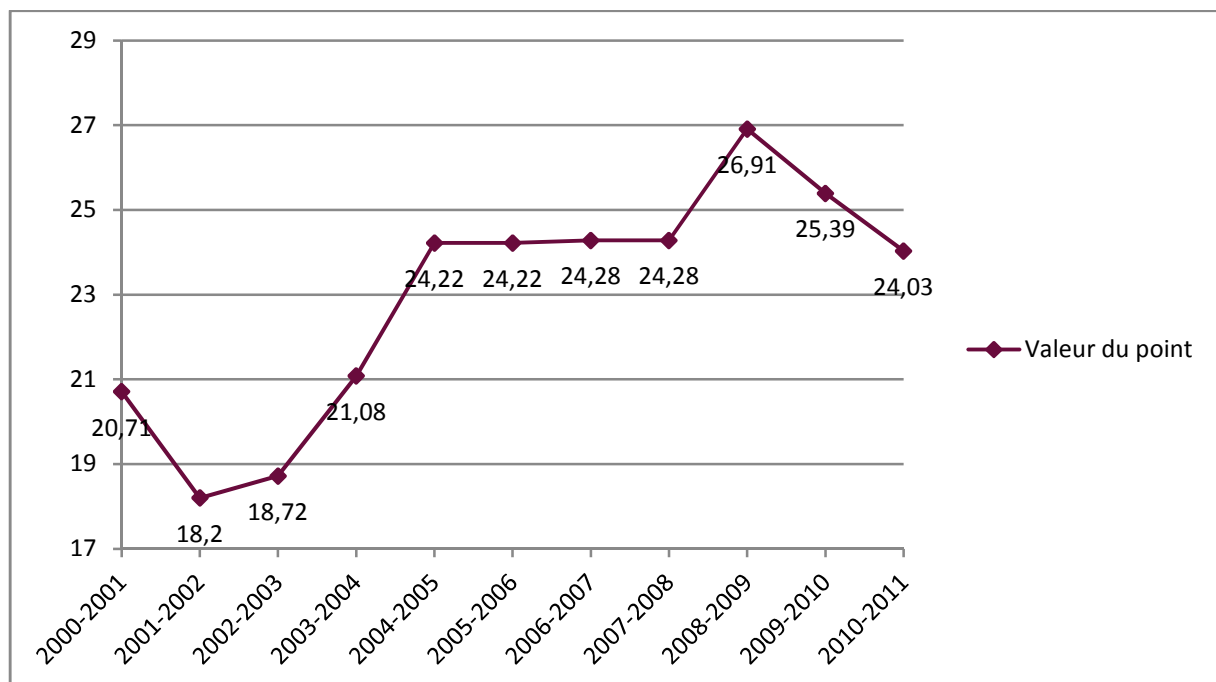


Lorsque nous analysons la moyenne de points par dossier clôturé entre 1998-1999 et 2010-2011, nous constatons que le pic est davantage marqué pour l'OBFG entre 1998-1999 et 2000-2001. C'est moins le cas pour l'OVB ou la moyenne reste plus stable entre 1998-1999 et 2010-2011.

Nous avons envisagé une voie d'explication quant au pic de points par dossier observable en 2000-2001 pour l'OBFG:

- La loi du 23 novembre 1998 sur l'aide juridique est entrée en vigueur le 31 décembre 1999. Elle a professionnalisé l'aide juridique, appelée auparavant «pro deo». Avant l'an 2000, le justiciable qui demandait un avocat gratuit, se voyait désigner un stagiaire, très souvent dévoué mais forcément moins expérimenté. Cette loi a mis en place une commission d'aide juridique, ainsi que, dans chaque barreau, un bureau d'aide juridique. La compétence a été octroyée aux cours et tribunaux du travail et un système de financement pour rémunérer les avocats a été mis en place.

2.4. Evolution de la valeur du point en euros de 2000-2001 à 2010-2011⁴



Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

Jusqu'à présent, le financement de l'aide juridique s'appuie sur le principe d'une enveloppe fermée, permettant aux autorités de maîtriser le budget. Ainsi théoriquement, plus le nombre de dossiers clôturés augmente, plus la valeur du point diminue. Cependant, malgré l'augmentation du nombre de dossiers au fil des années (cfr graphiques précédents), nous constatons que la valeur du point est soit restée stable, soit a augmenté plutôt que de diminuer comme il serait théoriquement attendu, entraînant de la sorte une augmentation proportionnelle du budget. En effet, sous la pression de l'OVB et de l'OBFG, les ministres successifs ont préféré ne pas réduire la valeur du point, afin que les avocats ne voient pas leur rémunération diminuer. En 2008-2009, suite à la protestation de l'OVB et de l'OBFG, le budget a été augmenté, menant à un accroissement de la valeur du point à 26,91€. Cependant, cette situation continue à créer une incertitude tant pour les avocats que pour les autorités. En effet, il existe une imprévisibilité tant du côté des autorités quant au montant du budget à prévoir, que du côté des avocats quant au montant qu'ils percevront pour leurs prestations.

D'année en année, nous remarquons que la valeur nominale du point fluctue hormis entre 2004-2005 et 2007-2008 où elle se stabilise. En 2008-2009, elle a atteint le montant le plus haut : 26,91 euros/point. Entre 2001 et 2009, la valeur nominale du point a augmenté de 8,71 euros. Elle a ensuite diminué pour retrouver en 2010-2011 un niveau inférieur à ce qu'il était en 2004-2005.

⁴ Suite à une décision du Ministre de la Justice, le budget alloué en 2010-2011 sera augmenté afin de garder la valeur du point à 26,91€.

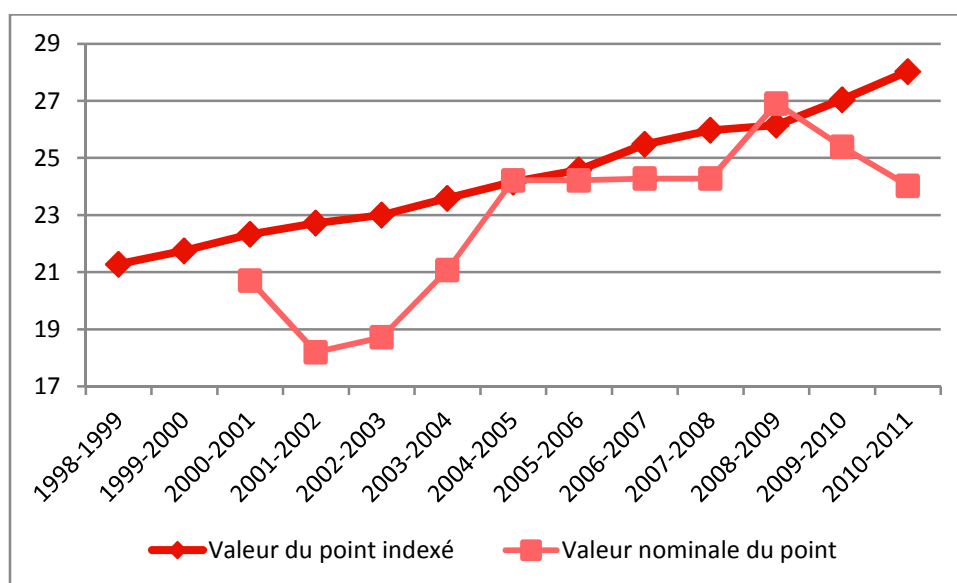
Une proposition de loi (DOC 53 0454/001) propose de fixer la valeur du point à 25€. Un amendement y a été ajouté (DOC 53 0454 /002 – 0454/003) portant la valeur du point à 30€. Ces propositions de loi ont fait l'objet d'un avis de la cour des comptes.

Selon la cour des comptes (Chambre des Représentants de Belgique, 2011), une évolution annuelle de 8.72% est à prévoir pour la consommation de points. En gardant la valeur du point à 25€ le budget de 2014 sera plus élevé d'environ 20% par rapport à 2011.

Si la valeur du point est fixée à 30€, par rapport à 2011, le budget de 2014 sera plus élevé d'environ 55%.

De plus, la législation Salduz aura un impact supplémentaire sur le budget. Cependant, il n'est actuellement pas possible d'estimer celui-ci. Le nombre de points qui sera attribué pour une intervention Salduz est toujours en cours de négociation (Chambre des Représentants de Belgique, 2011).

2.5. Valeur du point indexée comparé à la valeur nominale du point⁵



Ce graphique compare la valeur du point indexée (chaque année en février) avec la valeur nominale du point. Comme nous pouvons le constater, la valeur indexée en 2010-2011 est de 28,03€. Or, le point devrait être rémunéré en 2010-2011 à 26,91€, soit 1,12€ de moins. Ainsi, bien que l'enveloppe budgétaire allouée à l'aide juridique ait augmenté, l'augmentation du point fut inférieure à celle de l'index.

⁵ Suite à une décision du Ministre de la Justice, le budget alloué en 2010-2011 sera augmenté afin de garder la valeur du point à 26,91€.

2.6. Evolution de la population bénéficiaire de l'aide juridique

a) Conditions d'accès à l'aide juridique de deuxième ligne et à l'assistance judiciaire

Certaines catégories de justiciables bénéficient de la gratuité, totale ou partielle, de l'aide juridique en raison :

- soit de leurs revenus
- soit de leur situation sociale
- soit de la situation de faiblesse momentanée dans laquelle ils se trouvent

Selon les arrêtés des 18 décembre 2003, 7 juillet 2006, 26 avril 2007 et 31 août 2011, bénéficient de la gratuité totale les personnes énumérées ci-après, respectivement sur la base des pièces justificatives suivantes (seuils en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2012) :

1° la personne isolée qui justifie, par tout document à apprécier par le bureau d'aide juridique ou, pour l'assistance judiciaire, selon le cas, par le bureau d'assistance judiciaire ou par le juge, que son revenu mensuel net est inférieur à 928 EUR;

2° la personne isolée avec personne à charge, ou la personne cohabitant avec un conjoint ou avec tout autre personne avec laquelle elle forme un ménage, si elle justifie par tout document à apprécier par le bureau d'aide juridique ou, pour l'assistance judiciaire, selon le cas, par le bureau d'assistance judiciaire ou par le juge, que le revenu mensuel net du ménage est inférieur à 1191 EUR;

3° le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu d'intégration ou à titre d'aide sociale, sur présentation de la décision valide du centre public d'aide sociale concerné;

4° le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu garanti aux personnes âgées (GRAPA), sur présentation de l'attestation annuelle de l'Office national des pensions;

5° le bénéficiaire d'allocations de remplacement de revenus aux handicapés (ARR), sur présentation de la décision du ministre qui a la sécurité sociale dans ses attributions ou du fonctionnaire délégué par lui;

6° la personne qui a à sa charge un enfant bénéficiant de prestations familiales garanties, sur présentation de l'attestation de l'Office national d'Allocations familiales pour Travailleurs salariés;

7° le locataire social qui, dans les Régions Flamande et de Bruxelles-Capitale paie un loyer égal à la moitié du loyer de base ou, qui en Région Wallonne, paie un loyer minimum, sur présentation de la dernière fiche de calcul du loyer;

8° le mineur, sur présentation de la carte d'identité ou tout autre document établissant son état;

Et sauf preuves contraires :

9° l'étranger, pour l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour ou d'un recours administratif ou juridictionnel contre une décision prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sur présentation des documents probants;

10° le demandeur d'asile, la personne qui adresse une déclaration ou une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié ou qui introduit une demande de statut de personne déplacée, sur présentation des documents probants;

11° la personne en détention;

12° le prévenu visé par les articles 216 quinquies à 216 septies du Code d'instruction criminelle;

13° la personne malade mentale ayant fait l'objet d'une mesure prévue par la loi du 26 juin 1990 sur la protection de la personne des malades mentaux;

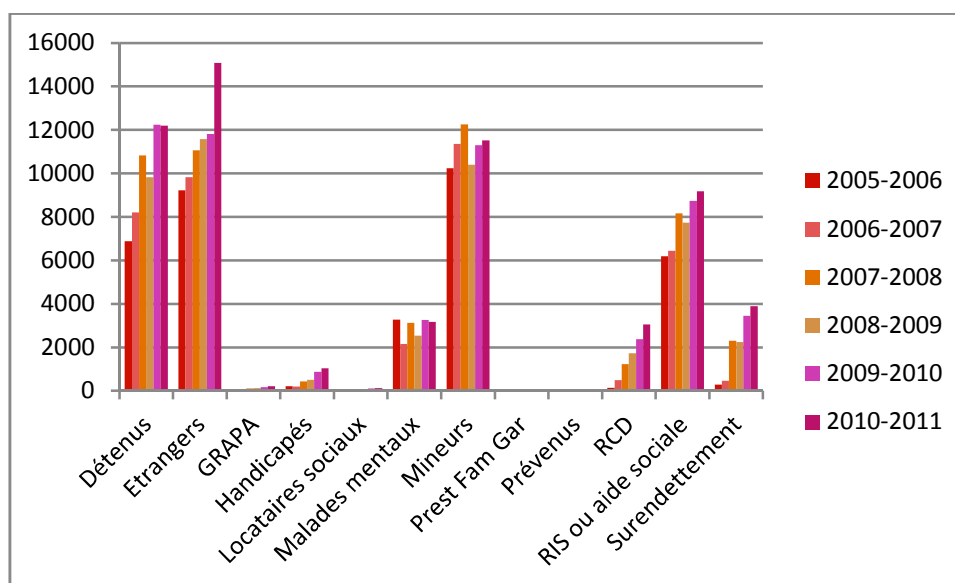
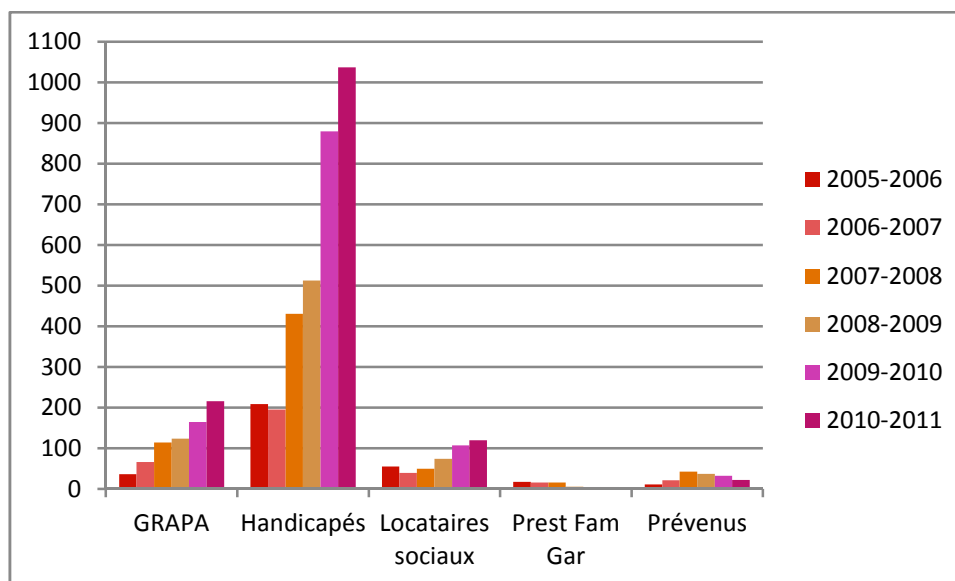
14° la personne en cours de règlement collectif de dettes, sur présentation de la décision d'admissibilité visée à l'article 1675/6 du Code judiciaire, de même que la personne surendettée, sur présentation d'une déclaration de sa part selon laquelle le bénéficiaire de l'assistance judiciaire ou de l'aide juridique de deuxième ligne est sollicité en vue de l'introduction d'une procédure de règlement collectif de dettes.

Peut bénéficier de la gratuité partielle :

1° la personne isolée qui justifie, par tout document à apprécier par le bureau d'aide juridique ou, pour l'assistance judiciaire, selon le cas, par le bureau d'assistance judiciaire ou par le juge, que son revenu mensuel net se situe entre 928 EUR et 1191 EUR;

2° la personne isolée avec personne à charge, ou la personne cohabitant avec un conjoint ou avec tout autre personne avec laquelle elle forme un ménage, si elle justifie par tout document à apprécier par le bureau d'aide juridique ou, pour l'assistance judiciaire, selon le cas, par le bureau d'assistance judiciaire ou par le juge, que le revenu mensuel net du ménage se situe entre 1 191 EUR et 1 454 EUR.

b) Nombre de dossiers clôturés, selon les conditions d'accès, de 2005-2006 à 2010-2011, pour l'OBFG⁶⁷



Source : OBFG. Calculs : ULg.

⁶ Lors de l'encodage informatique, l'OBFG regroupe sous la catégorie « Etranger », les « étrangers » et les « demandeurs d'asile ». L'OVB distingue les deux catégories « Etrangers » et « Demandeurs d'asile » lors de l'encodage informatique (voir graphique suivant).

⁷ Lors de l'encodage, tous les barreaux de l'OBFG n'utilisent pas le même système informatique et par conséquent les catégories utilisées sont parfois différentes (l'un d'eux utilise par exemple « (SUR ENDET:) » et un autre utilise « (SURENDETTÉS:) »). Nous les avons regroupés manuellement. De plus, des catégories de bénéficiaires sont propres à certains barreaux. Dans un souci de précision, certaines d'entre elles n'ont pas été prises en considération dans les calculs comme par exemple une catégorie nommée « SANS ». Cependant, ces catégories « à la marge » regroupent de très faibles nombres de dossiers. Ainsi, les résultats de l'OBFG sont légèrement sous-estimés pour certaines catégories de bénéficiaires et sont donc moins précis que ceux de l'OVB.

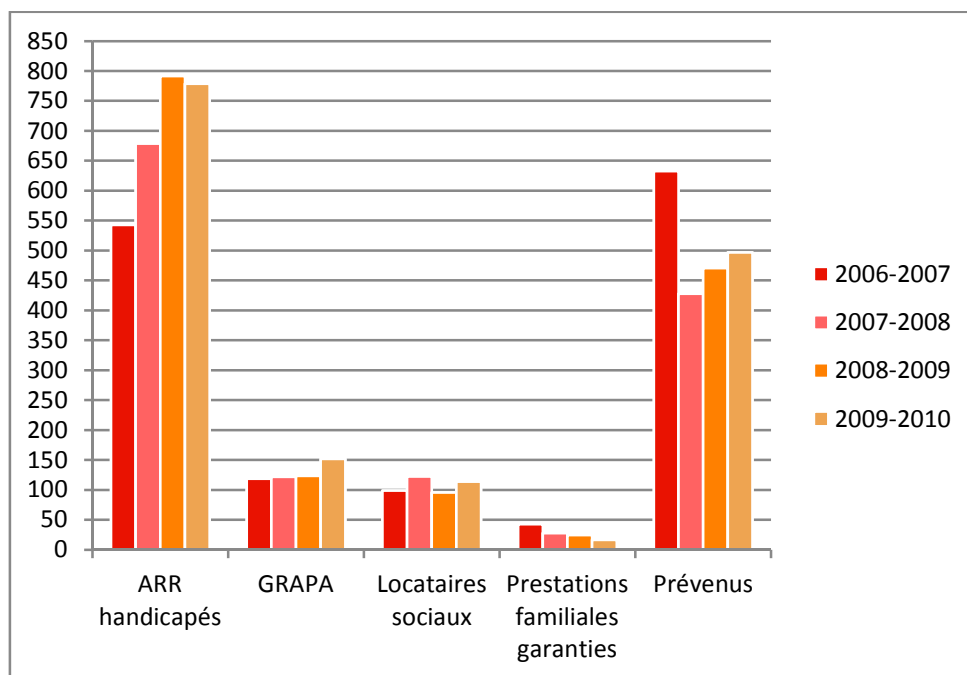
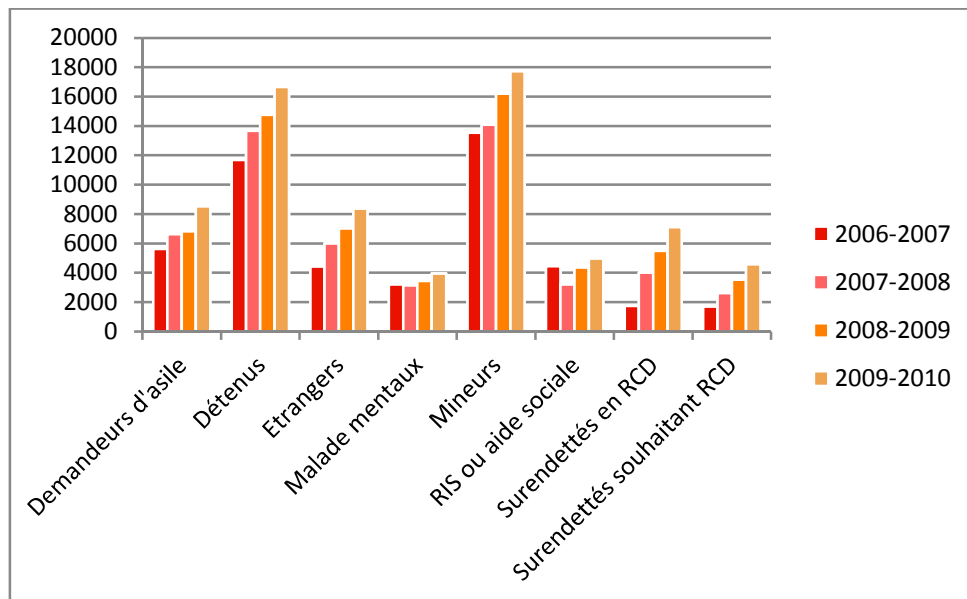
Grâce à ce graphique, nous constatons que les populations ayant le plus fait appel à l'aide juridique en Wallonie et à Bruxelles en 2010-2011 sont les étrangers (15 083 dossiers), les détenus (12 200 dossiers), les mineurs (11 519 dossiers), les bénéficiaires de l'aide sociale ou RIS (9 174 dossiers), les surendettés (3 890 dossiers), les malades mentaux (3 169 dossiers) et les personnes en règlement collectif de dettes (3 048 dossiers).

Le grand nombre de bénéficiaires dans la catégorie "Mineurs" est probablement en lien avec l'obligation pour un mineur d'être assisté par un avocat qui est commis d'office. Il en est de même pour la personne qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen ou en cas d'internement ou de mise en observation, ce qui peut donc éclairer le nombre de détenus bénéficiaires de l'aide juridique de seconde ligne. Les malades mentaux bénéficient également d'un avocat commis d'office, pourtant cette dernière catégorie ne fait pas partie de celles reprenant le plus grand nombre de bénéficiaires.

Population	Dossiers en 2006-2007	Dossiers en 2010-2011	Augmentation en %
Détenus	6881	12200	77,3
Etrangers	9225	15083	63,5
Malades mentaux	3280	3169	-3,5
Mineurs	10237	11519	12,5
Bénéficiaires RIS ou aide sociale	6192	9174	48,2
Surendettés en RCD	497	3048	513,3
Surendettés souhaitant un RCD	290	3890	1241,4

Les catégories ayant connu la plus forte hausse sont les surendettés souhaitant un règlement collectif de dettes (1 241,4%), les surendettés en règlement collectif de dettes (513,3%), les détenus (77,3%), les étrangers (63,5%), et les bénéficiaires du RIS ou d'aide sociale (48,2%).

c) Nombre de dossiers clôturés, selon les conditions d'accès, de 2006-2007 à 2009-2010, pour l'OVB



Source : Rapport statistique de l'OVB 2011. Calculs : ULg.

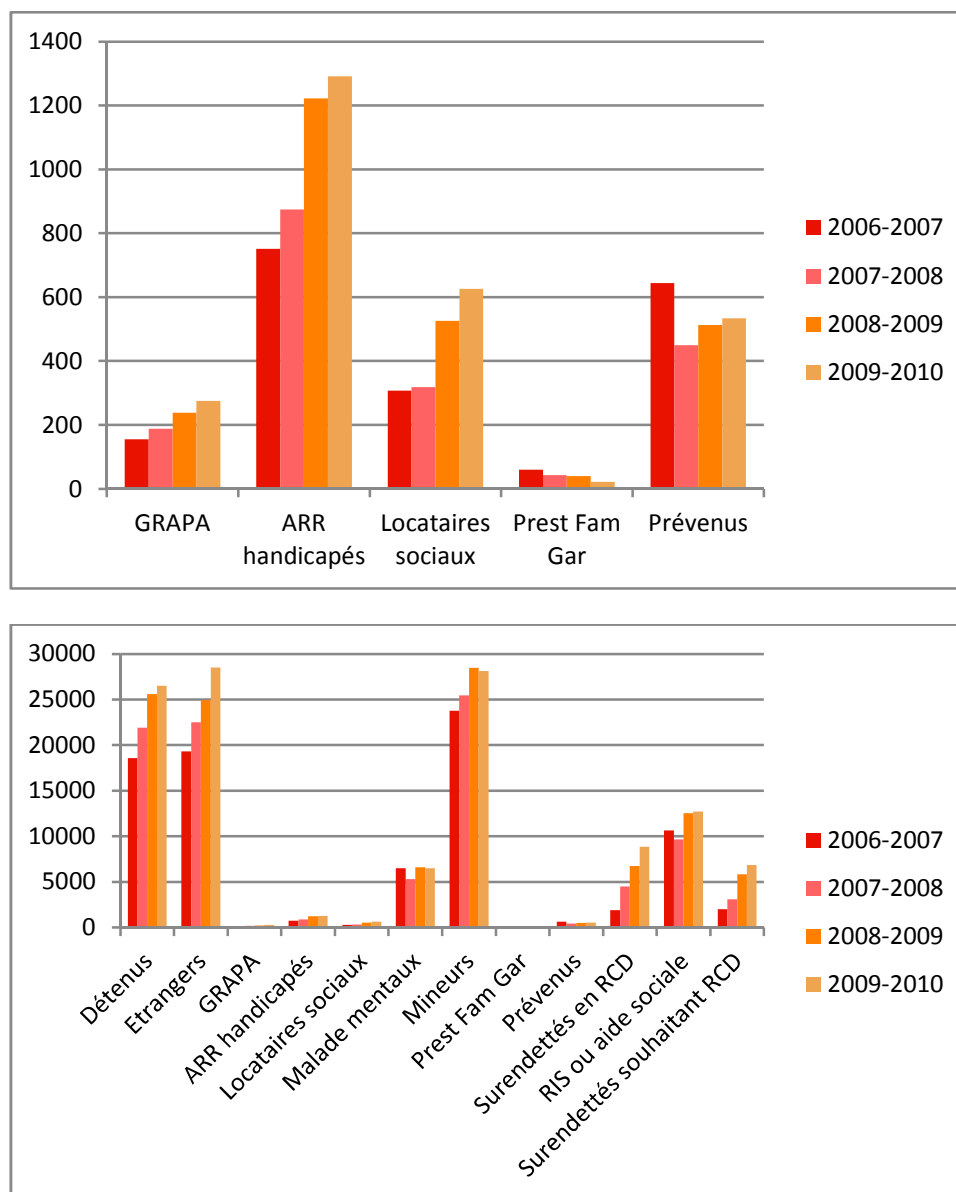
Grâce à ce graphique, nous constatons que les populations ayant le plus fait appel à l'aide juridique en Flandre en 2010 sont les mineurs (17 734 dossiers)⁸, les détenus (16 670 dossiers), les demandeurs d'asile (8 541 dossiers) et les étrangers (8 391 dossiers).

⁸ Pour une explication concernant les catégories les plus élevées, le lecteur se référera au point précédent (2.6b).

Population	Dossiers en 2006-2007	Dossiers en 2009-2010	Augmentation en %
Demandeurs d'asile	5643	8541	51,4
Détenus	11698	16670	42,5
Etrangers	4447	8391	88,7
Malades mentaux	3227	3962	22,8
Mineurs	13551	17734	30,9
Bénéficiaires RIS ou aide sociale	4459	4985	11,8
Surendettés en RCD	1772	7136	302
Surendettés souhaitant un RCD	1725	4598	166,5

Les catégories ayant connu la plus forte hausse sont les surendettés en règlement collectif de dettes (302%), les surendettés souhaitant un règlement collectif de dettes (166,5%), les étrangers (88,7%) et les demandeurs d'asile (51,4%).

d) Nombre de dossiers clôturés, selon les conditions d'accès, de 2006-2007 à 2009-2010, pour la Belgique



Source : Rapport statistique de l'OVB et de l'OBFG 2011. Calculs : ULg.

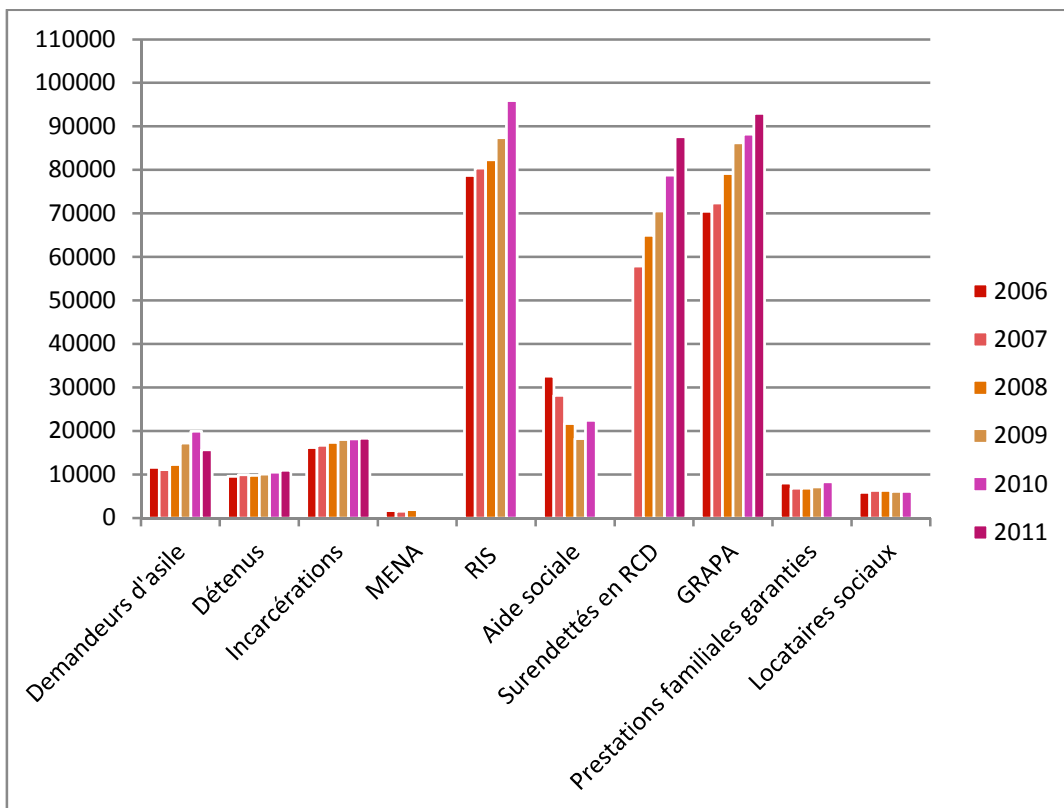
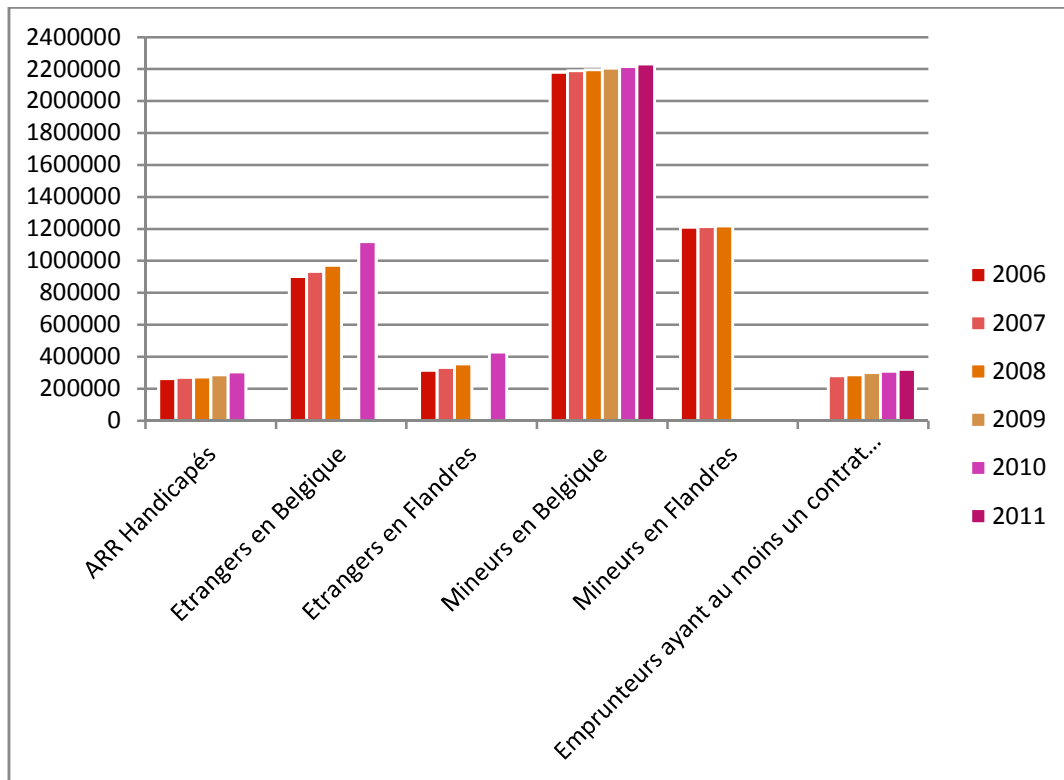
Pour toute la Belgique en 2009-2010, les populations ayant le plus fait appel à l'aide juridique sont les mineurs (28 137 dossiers), les détenus (26 502 dossiers), les étrangers⁹ (28 506 dossiers), les allocataires du RIS ou d'aide sociale (12 713 dossiers), les surendettés en règlement collectif de dettes (8 858 dossiers), les surendettés souhaitant un règlement collectif de dettes (6 838 dossiers), et les malades mentaux (6 506 dossiers). A nouveau, le grand nombre de détenus ayant fait appel à l'aide juridique peut s'expliquer par le droit à un avocat pour les personnes faisant l'objet d'un

⁹ Etant donné que l'OBFG regroupe les « demandeurs d'asile » sous la catégorie « Etrangers » lors de l'encodage informatique, la catégorie « Etrangers » pour la Belgique regroupe les « demandeurs d'asile » et les « Etrangers ».

mandat d'arrêt européen, ou en cas d'internement ou de mise en observation. Quant aux mineurs, un avocat leur est commis d'office.

Dans les graphiques ci-dessous, comparativement à l'évolution des personnes ayant fait appel à l'aide juridique, nous observons celle de la population "ayant droit". En d'autres termes nous observons l'évolution du nombre de personnes se trouvant dans les conditions socio-économiques permettant de bénéficier de l'aide juridique (mais ne faisant pas spécialement appel à celle-ci). Ainsi, nous souhaitons mettre en évidence les populations ayant davantage fait appel à l'aide juridique aux cours de ces dernières années.

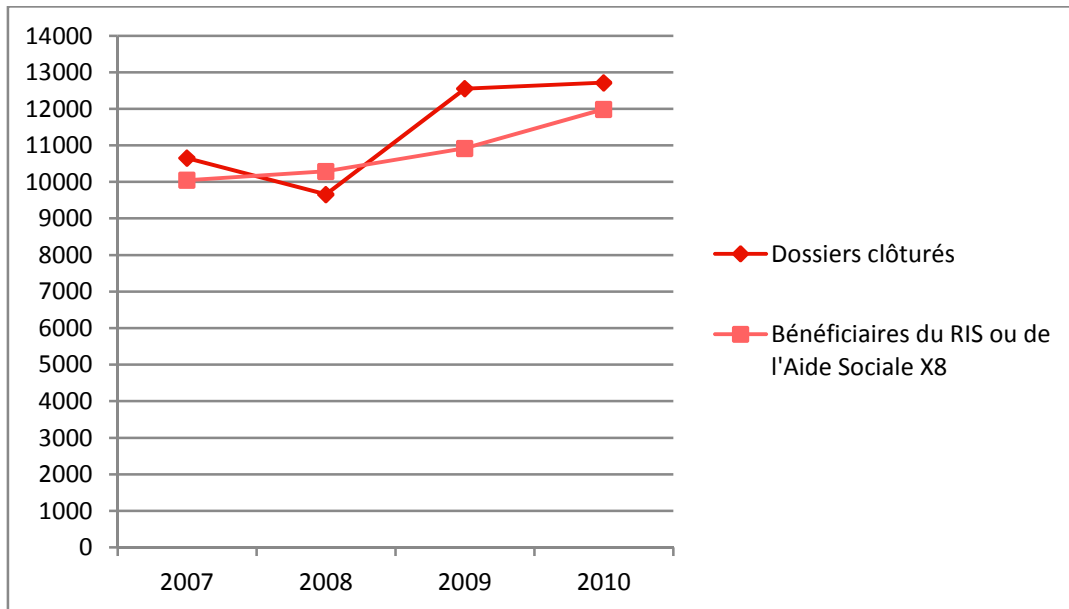
e) Nombre de personnes ayant droit à l'aide juridique



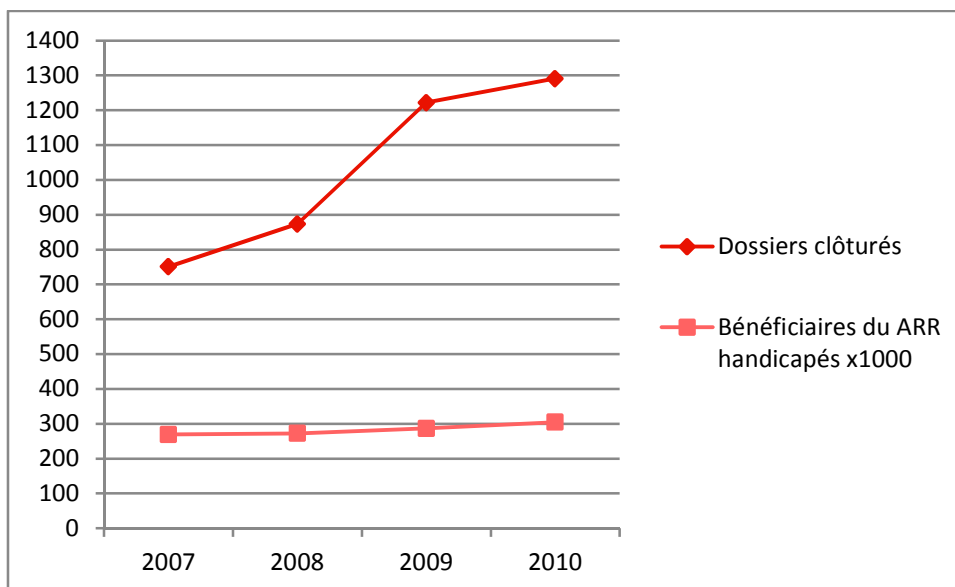
Source: Statistiques de l'ONP, SPF Justice, SPF Sécurité Sociale, DGSIE. Calculs: Ulg.

Dans les graphiques ci-dessous, nous avons comparé le nombre de dossiers clôturés par catégorie de bénéficiaires avec la population de chacune de ces catégories. Ainsi, nous souhaitons mettre en évidence s'il existe un lien entre l'évolution de la population et le nombre de dossiers clôturés.

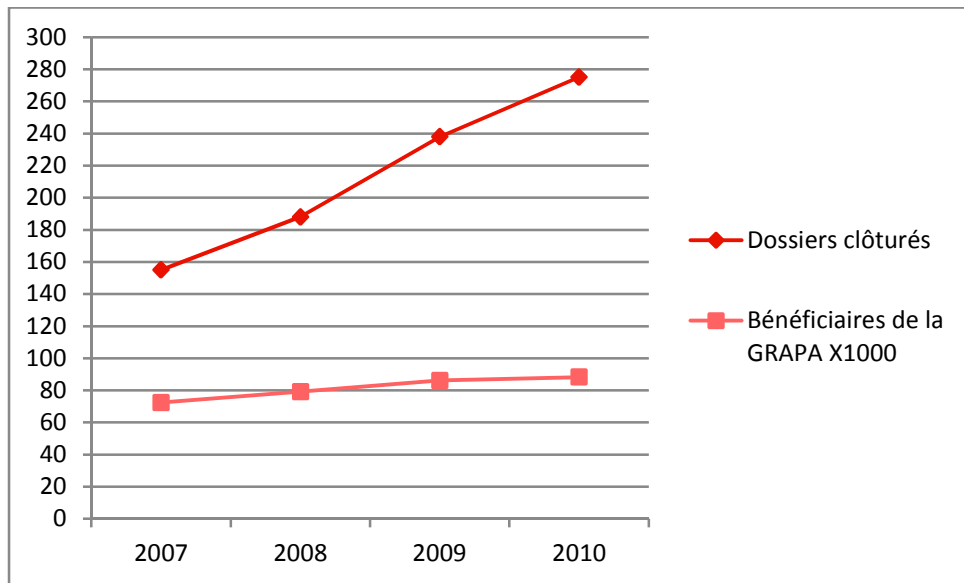
a) RIS ou Aide Sociale



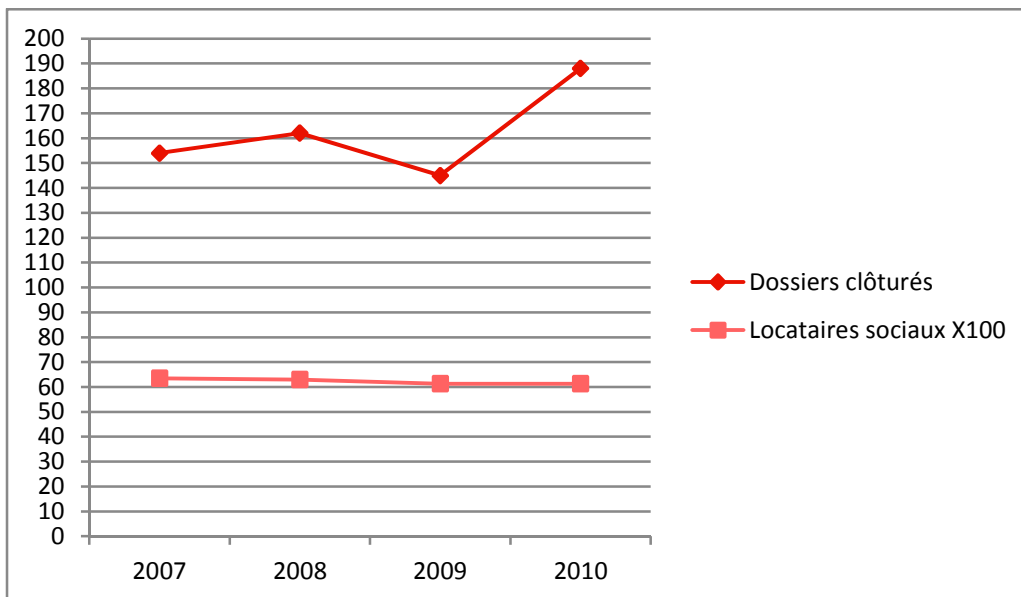
b) ARR Handicapés



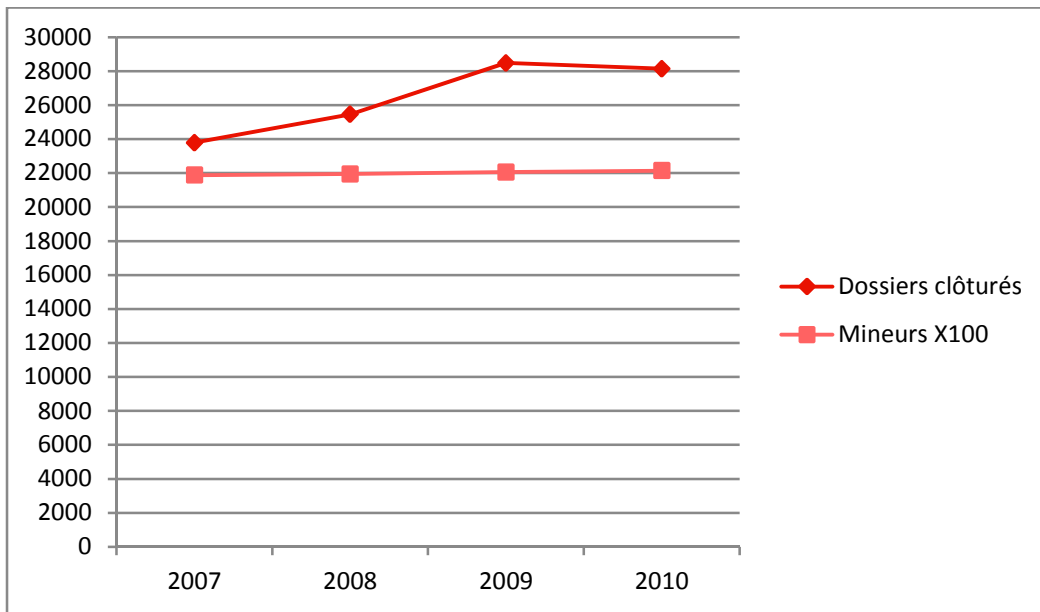
c) GRAPA



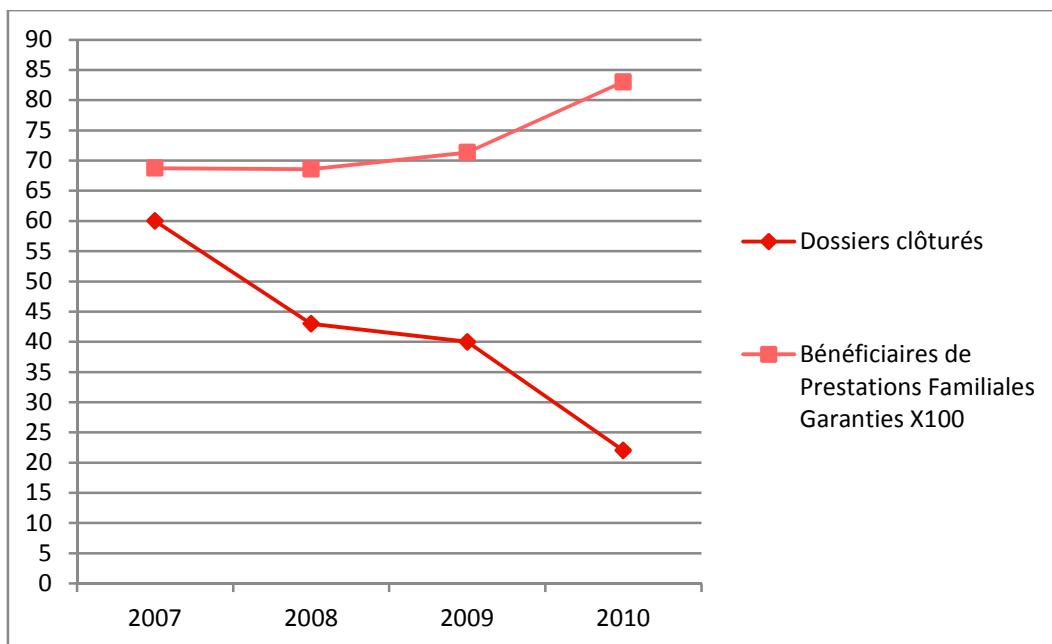
d) Locataires sociaux



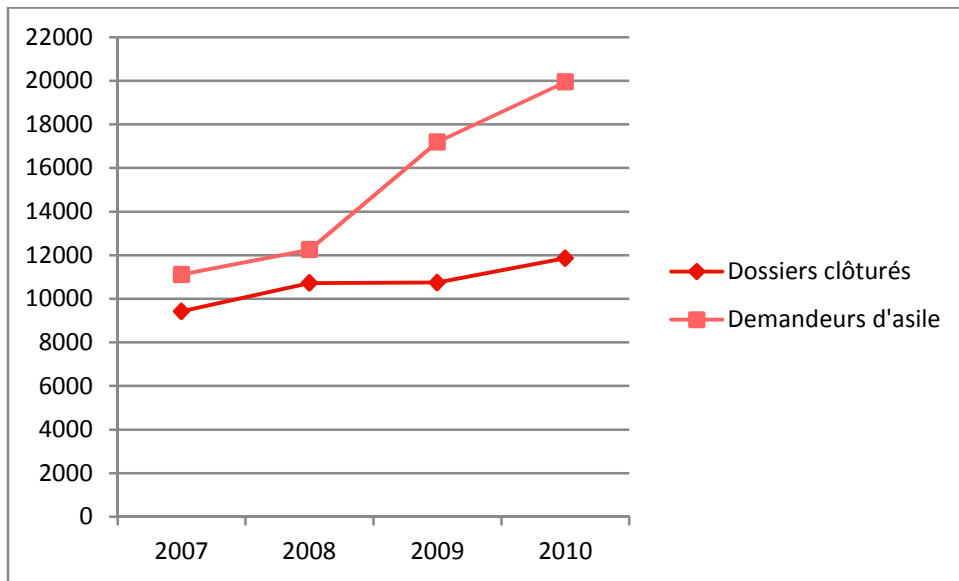
e) Mineurs



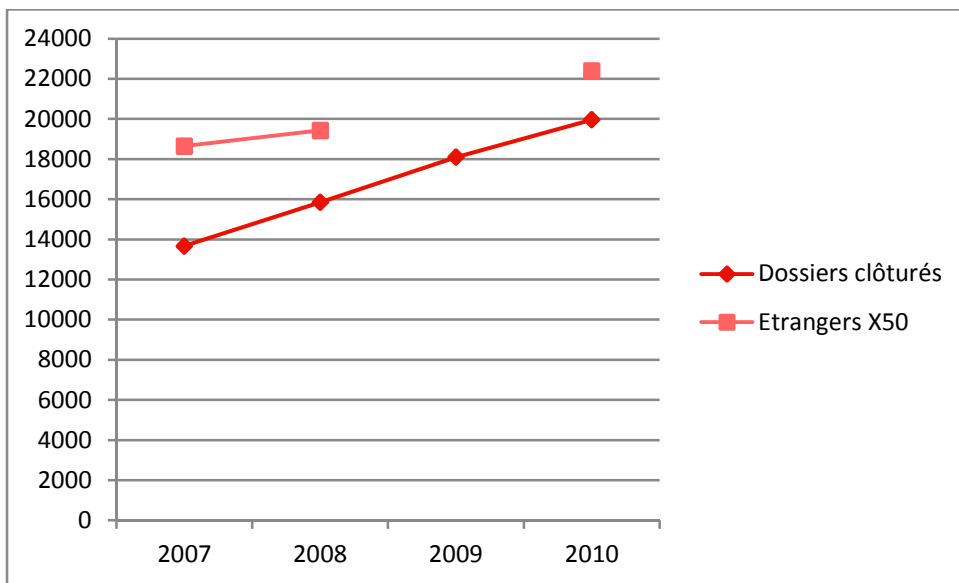
f) Prestations Familiales Garanties



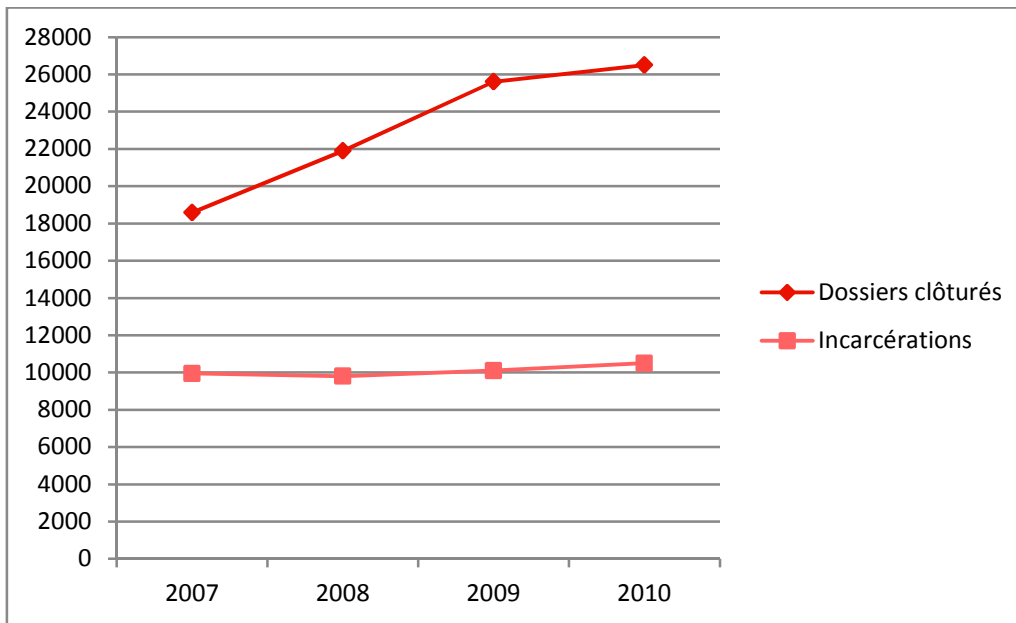
g) Demandeurs d'asile



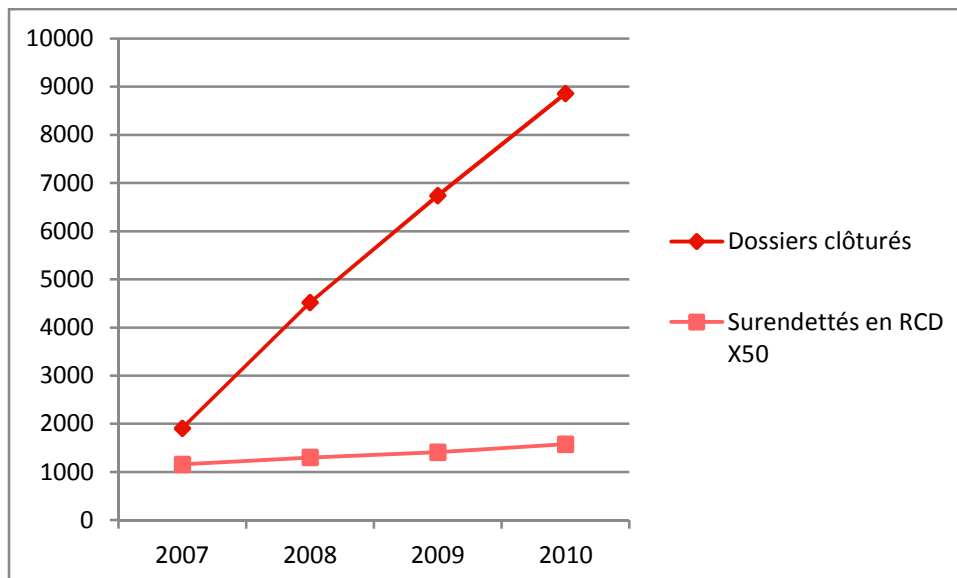
h) Etrangers



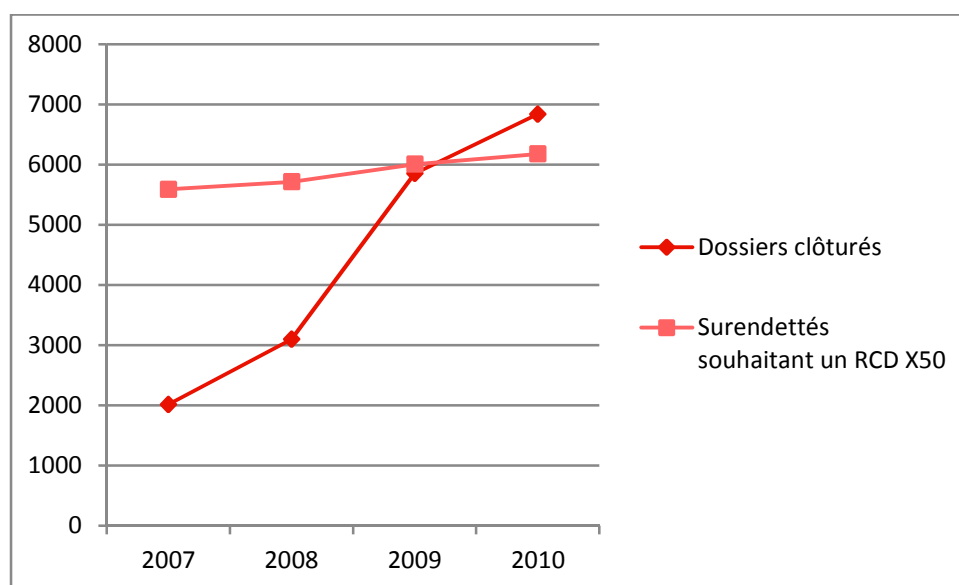
i) Détenus



j) Surendettés en RCD



k) Surendettés souhaitant un RCD



En résumé :

Population	Augmentation en % du nombre de dossiers de 2007 à 2010	Augmentation en % de la population de 2007 à 2010	Augmentation en % de la part de population faisant appel de 2007 à 2010
Demandeurs d'asile	25,83	79,4	- 53,57
Détenus	42,6	5,54	37,06
Etrangers	46,02	20,1	25,92
Malades mentaux ¹⁰	0		
Mineurs	18,3	1,2	17,1
Bénéficiaires RIS ou aide sociale	19,36	RIS 19,3 AS -20,5	
Surendettés en RCD	363,8 ¹¹	36,1	327,7
Surendettés souhaitant un RCD	239,35	10,5	228,85
ARR Handicapés	71,9	13,26	58,64
GRAPA	77,42	21,85	55,57
Locataire sociaux	22,08	-3,5	25,58
Prest Fam Gar	-172,7	20,79	-151,91

Les catégories présentant le plus grand nombre de personnes sont les mineurs et les étrangers. Celles-ci font également partie des catégories sollicitant le plus l'aide juridique de seconde ligne. La question qui se pose alors est la suivante : est-ce le grand nombre de mineurs et d'étrangers qui conduit à une plus fréquente sollicitation de l'aide juridique par ces catégories ? Si tel est le cas, une

¹⁰ Les données ne sont pas disponibles.

¹¹ Il faut relativiser l'évolution des catégories "surendettés en RCD" et "surendettés souhaitant un RCD" étant donné l'ouverture (création) de celles-ci en 2006.

augmentation de la population d'une catégorie devrait conduire à pareille augmentation du recours à l'aide juridique par cette catégorie.

Or, le nombre de mineurs en Belgique a augmenté de 26 370 personnes (+1,21%) de 2007 à 2010, tandis que durant la même période, le nombre de mineurs bénéficiant de l'aide juridique est passé de 23 788 à 28 137, soit une augmentation de 4 183 personnes (+18,3%). Nous concluons dès lors que de plus en plus de mineurs sollicitent l'aide juridique, indépendamment de l'augmentation de leur population en Belgique. Quant aux étrangers, leur population totale augmente de 20,07%¹² entre 2007 et 2010 tandis que la population d'étrangers faisant appel à l'aide juridique augmente de 46,02%. Le phénomène est comparable à celui relevé pour les mineurs : la croissance de l'appel à l'aide juridique ne semble pas être exclusivement liée à l'augmentation de la population globale étant donné que cette dernière est plus faible.

Ainsi, quelles pourraient être les autres variables influençant le recours plus fréquent à l'aide juridique ? L'élargissement des catégories, qui entraîne une augmentation de la population « ayant droit » n'est donc pas l'unique explication. Quelques pistes pourraient être envisagées comme :

- L'augmentation des limites de revenus permettant d'accéder à l'aide juridique
- Une meilleure information (médiatisation via les nouvelles technologies de l'information et de la communication ou via de la publicité)
- Un recours à la Justice devenu plus familier¹³
- L'engagement de nouvelles procédures à la suite d'un litige clos (par exemple un divorce qui entraîne ensuite un litige concernant une pension alimentaire, la garde des enfants, etc.). Remarquons qu'aux Pays-Bas, de nombreuses admissions à l'aide juridique découlent des divorces et concernent la garde des enfants, la demande d'une pension alimentaire, le partage des biens, la tutelle parentale, etc., ce qui indique que les divorces forment une classe de conflits régulièrement ré-ouverts (Rechtsbijstand, 2011).
- une nouvelle « grammaire de la responsabilité » (courant victimaire avec refus de subir un dommage sans désigner le responsable)
- une juridicisation (le politique légifère davantage de domaines de la vie en société)

¹² Un des facteurs expliquant cette croissance pourrait être la campagne de régularisation menée du 15 septembre 2009 au 15 décembre 2009. Il pourrait aussi être intéressant de comparer la croissance de la population « Etrangers » entre les deux ordres afin de voir s'il y a présence d'affinité linguistique. Mais ces questions dépassent le cadre de cette étude.

¹³ Afin d'approfondir cette piste, il serait intéressant de comparer, par catégorie de bénéficiaires, l'évolution du nombre de dossiers clôturés dans le cadre de l'aide juridique avec le nombre de dossiers clôturés hors du cadre de l'aide juridique. Mais cela dépasse les limites de cette étude.

- de nouvelles politiques publiques (par exemple en roulage) qui donnent davantage la possibilité d'un recours
- de nouveaux droits (le règlement collectif de dettes permet de disposer « gratuitement » d'un avocat, etc.)

A l'évidence, le recours plus fréquent à l'aide juridique par certaines catégories d'ayants droit soulèvent plusieurs questions.

2.7. Mobilisation des contentieux en 2010-2011 pour l'OBFG¹⁴

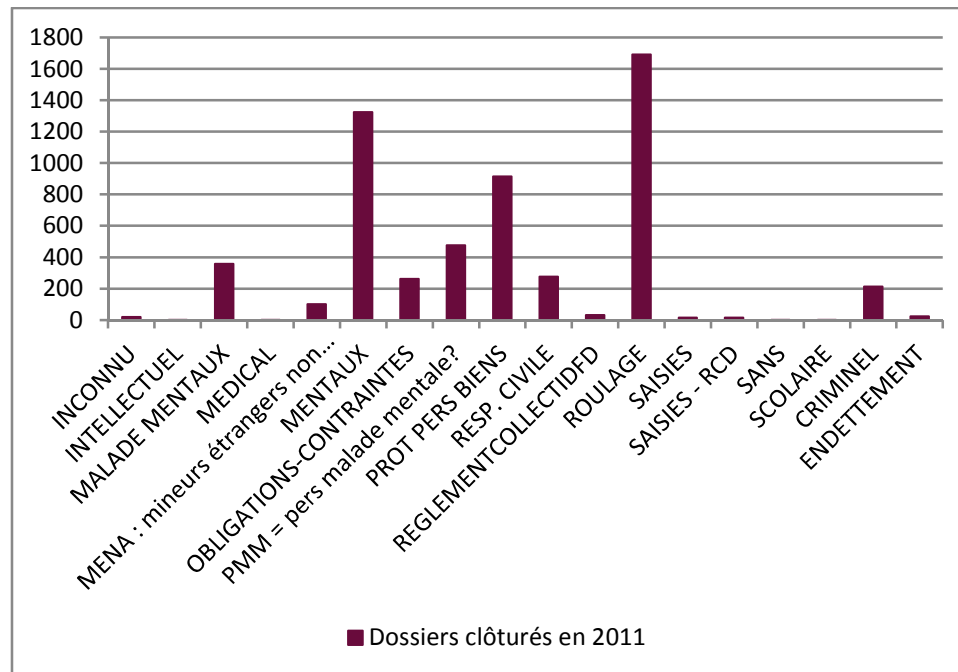
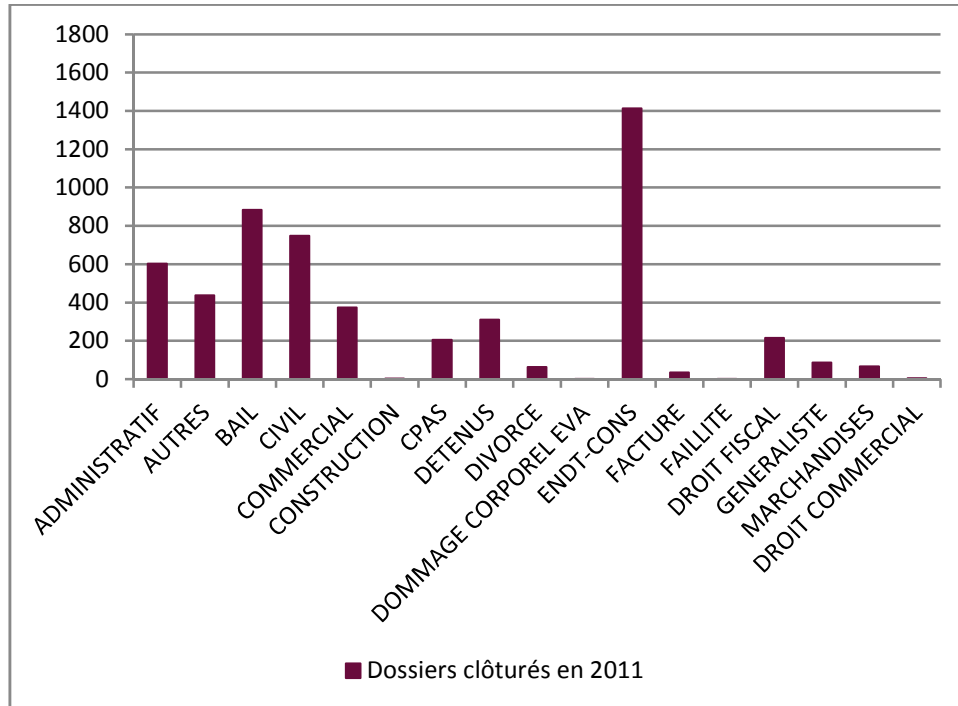
Description des types de contentieux

Les différentes matières apparaissant dans les graphiques suivants proviennent des tableaux statistiques obtenus dans les rapports de la Direction Générale de l'Organisation Judiciaire (DGOJ). Notons que les différentes catégories ne correspondent pas à la nomenclature (Moniteur Belge) fixant le nombre de points pour les différentes tâches effectuées par les avocats. Certaines matières attirent notre attention, raison pour laquelle nous les décrivons plus en détail ci-après.

¹⁴ Nous avons reçu le rapport de l'OVB pour l'année judiciaire 2010-2011 au format « PDF », malheureusement inexploitable par notre logiciel d'analyses statistiques.

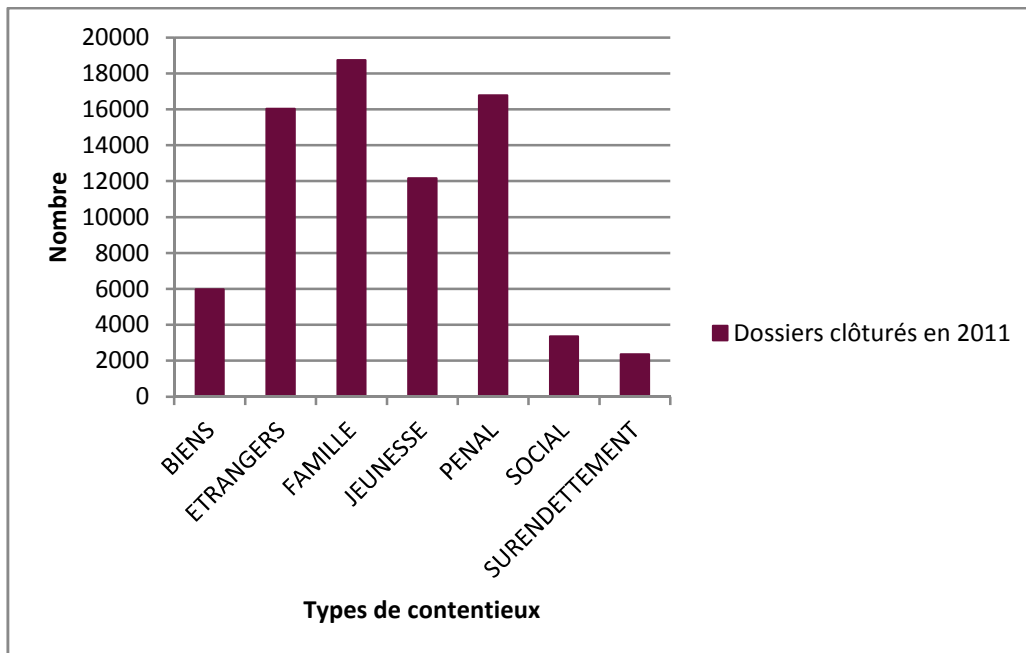
a) Nombre de dossiers clôturés par matière, pour l'OBFG, en 2010-2011

Dans les deux premiers tableaux sont reprises les matières, à l'exception des 7 les plus fréquentes, présentées dans un tableau suivant.



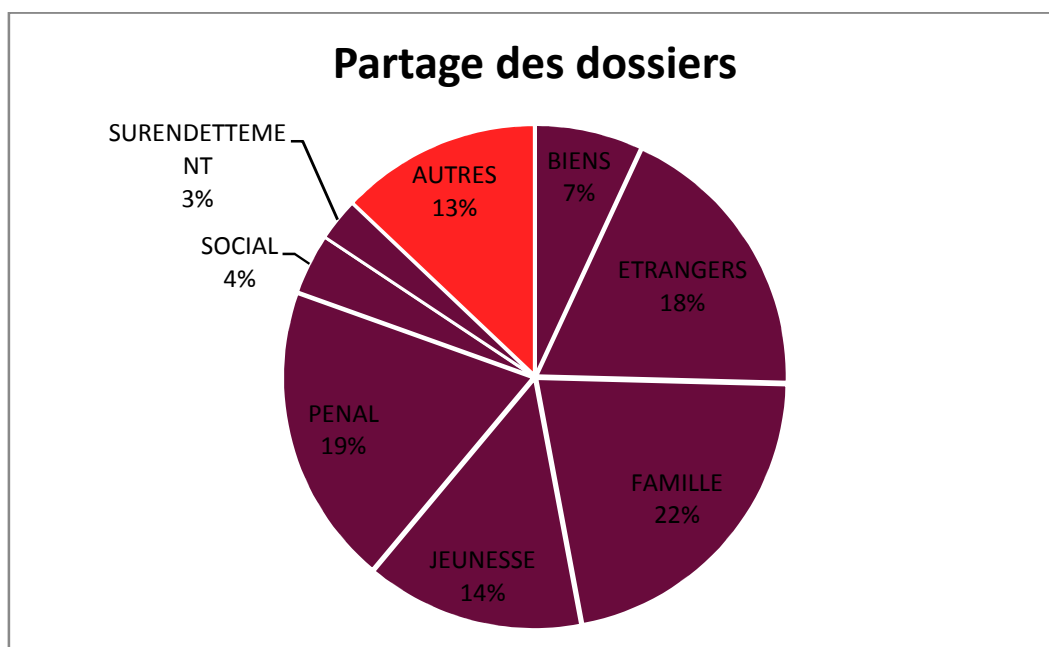
Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

Dans un souci de lisibilité, nous avons présenté les types de contentieux les plus fréquents sous une échelle différente de celle utilisée précédemment (2000 unités versus 200 unités). En effet, certaines matières sont dix fois plus fréquentes que d'autres, nous les présentons ci-après.



Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

b) Poids des différents types de contentieux dans le partage des dossiers, pour l'OBFG, en 2010-2011



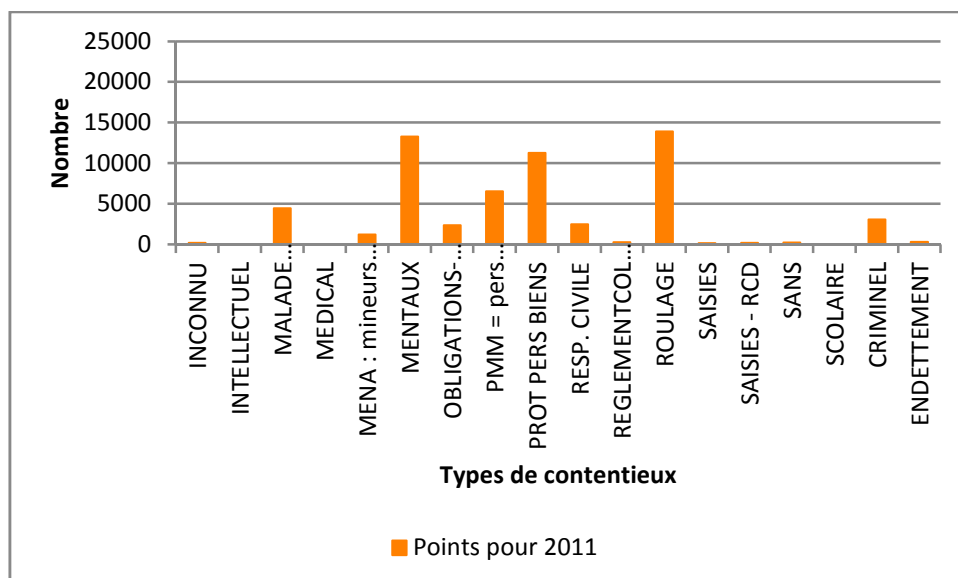
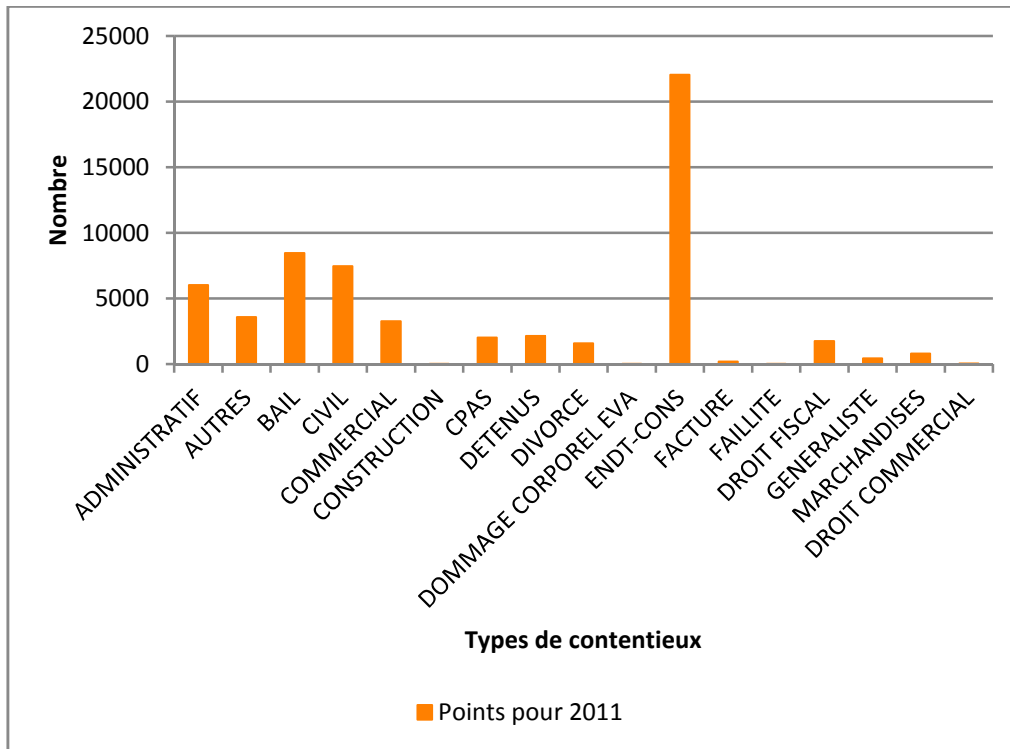
Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

Nous remarquons que les types de contentieux mobilisant le plus l'aide juridique de seconde ligne sont les suivants par ordre décroissant : famille (22%); pénal (19%); étrangers (18%); jeunesse (14%);

biens (7%); social (4%) et surendettement (3%). Les autres matières (rassemblées dans la catégorie « autres ») ne constituent que 13% de tous les dossiers clôturés, et comptent entre un seul dossier et 1 691 dossiers sur les 86 641 dossiers clôturés sur l'année 2010-2011.

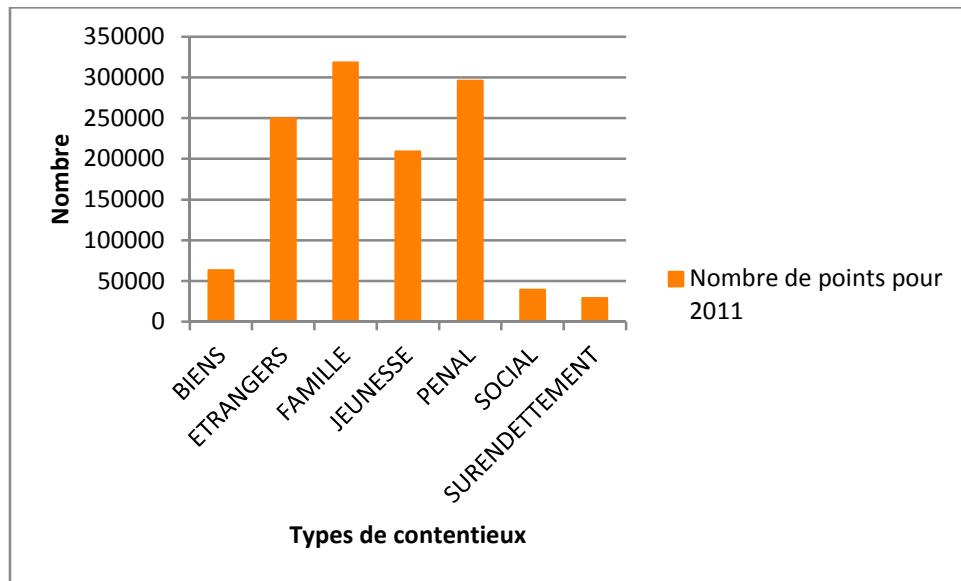
c) Nombre total de points mobilisés par matière, pour l'OBFG, en 2010-2011

Les graphiques suivants présentent le nombre de points utilisés selon les différents contentieux judiciaires pour l'année 2010-2011. Dans les deux premiers tableaux sont reprises les matières, à l'exception des 7 les plus fréquentes, présentées dans un tableau suivant.



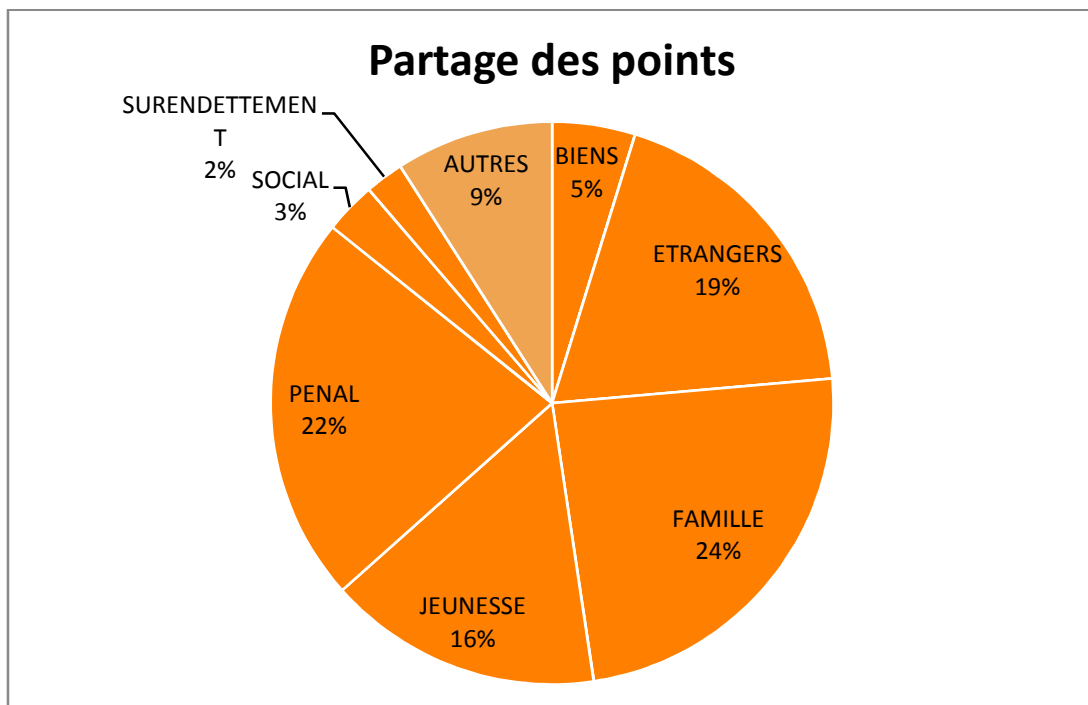
Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

Le graphique suivant présente les 7 contentieux ayant mobilisé le plus de points pour l'année 2010-2011.



Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

d) Poids des différents types de contentieux dans le partage des points, pour l'OBFG, en 2010-2011

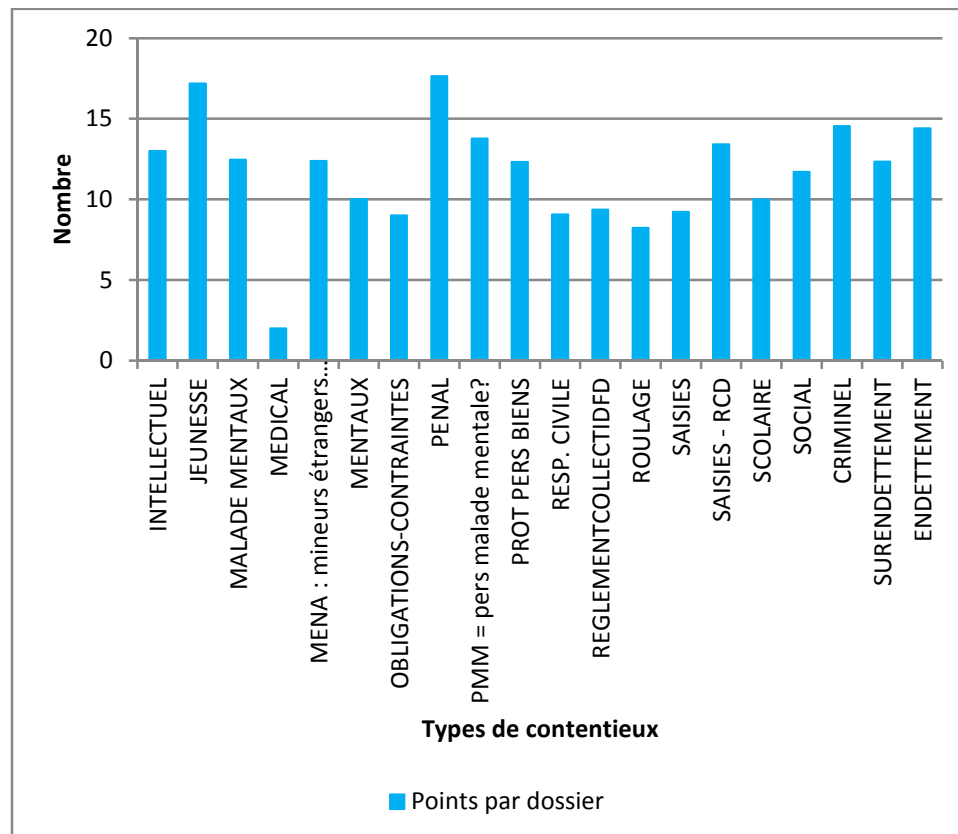
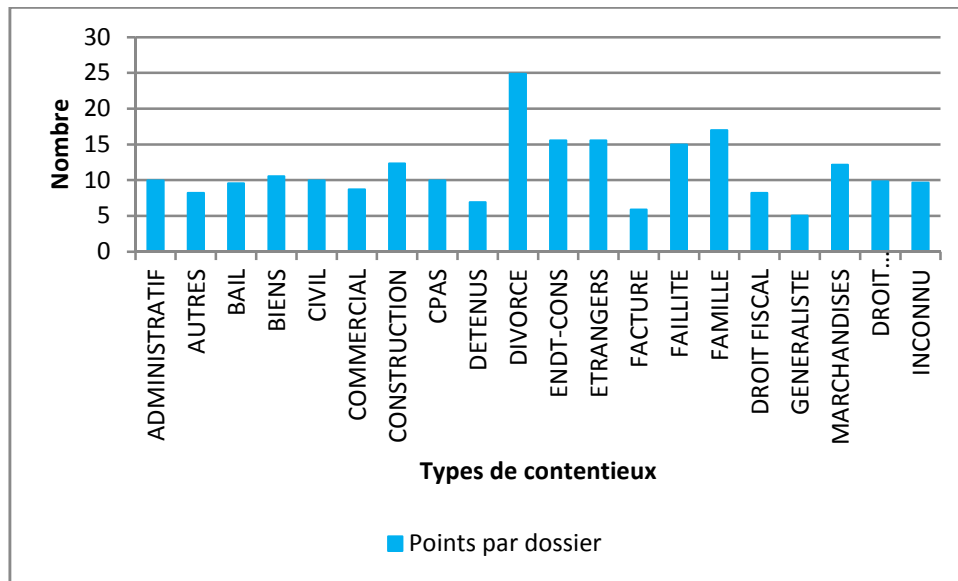


Nous remarquons que les types de contentieux mobilisant le plus de points sont les suivants, par ordre décroissant : famille (24%); pénal (22%); étrangers (19%); jeunesse (16%); biens (5%); social

(3%) et surendettement (2%). Les autres matières rassemblées ne constituent que 9% de tous les points consommés.

Pour l'ensemble des types de contentieux, le minimum moyen de points par dossier est de 2 points et le maximum moyen de 128,5 points par dossier pour une moyenne globale de 15,02 points par dossier.

e) Nombre moyen de points par dossier selon les matières, pour l'OBFG, en 2010-2011



Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

Nous remarquons que les types de contentieux présentant une moyenne de points par dossier plus élevée que la moyenne globale (15,02 points/dossier) sont les suivants¹⁵ : divorces (24,87 points/dossier) ; pénal (17,64 points/dossier) ; jeunesse (17,19 points/dossier) ; famille (16,99

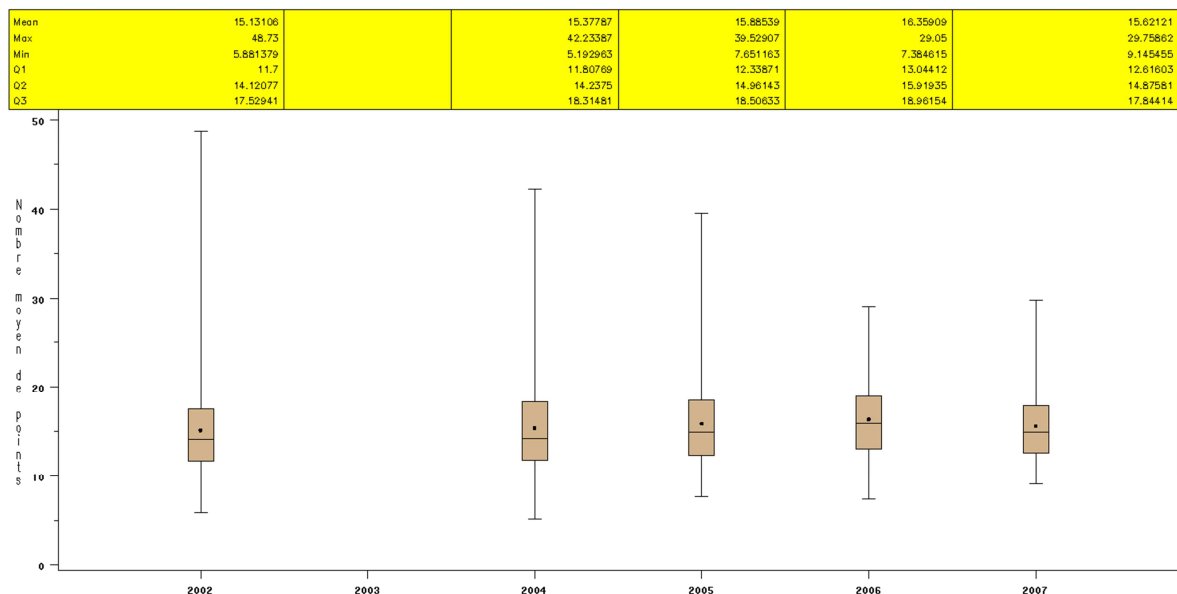
¹⁵ Deux types de contentieux ne contiennent que 1 dossier. Il s'agit de « Sans » ayant demandé 128,5 points et « dommage corporel » ayant demandé 42 points. Nous ne les avons pas pris en compte dans la description.

points/dossier) ; endettement à la consommation (15,59 points/dossier) ; étrangers (15,57 points/dossier).

Les matières utilisant en moyenne plus de points par dossier ne sont pas forcément les plus fréquentes. Par exemple, les moyennes de points par dossier pour le type de contentieux « dommage corporel » (42 points/dossiers) ou « divorce » (24,87 points/dossiers) sont plus élevées que la moyenne globale (15,02 points/dossiers). Cependant, le type de contentieux « divorce » représente un faible nombre de dossiers clôturés (64 dossiers). De même, seuls deux dossiers classés "sans" sont mentionnés dans notre base de données et totalisent 257 points, ce qui correspond à une moyenne de 128,5 points par dossier. Cette classification "sans" requiert un grand nombre de points en moyenne. Cela est certainement lié à une combinaison de différentes tâches effectuées par les avocats.

2.8. Nombre de points utilisés par dossier et par avocat, pour l'OBFG et l'OVB

a) Dispersion du nombre moyen de points par dossier et par avocat, pour l'OVB, de 2002 à 2007¹⁶



Ce graphique nous permet de visualiser l'écart de consommation moyenne de points par dossiers pouvant exister entre les avocats de l'OVB pour les années 2002 à 2007. Seuls les avocats ayant

¹⁶ Les données pour l'année 2003 ne sont pas disponibles. Nous avons reçu le rapport de l'OVB pour les années judiciaires 2007-2008 jusque 2010-2011 au format « PDF », malheureusement inexploitable par notre logiciel d'analyses statistiques. **Seuls les avocats ayant effectués au moins 25 dossiers ont été retenus.**

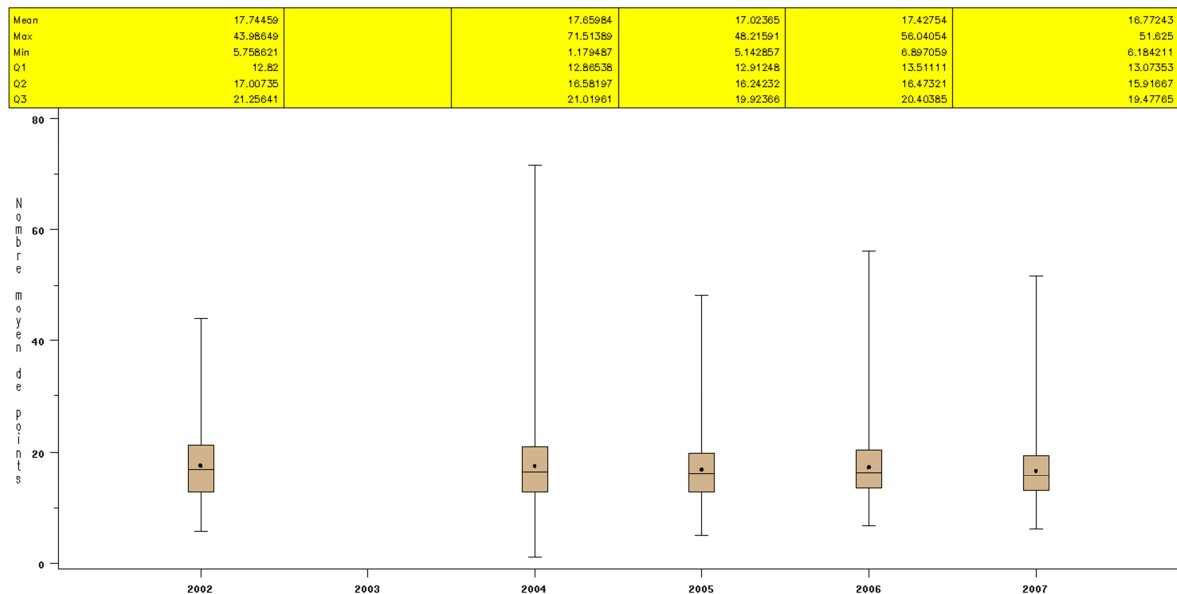
effectué au moins 25 dossiers en une année ont été retenus, de sorte à éviter que notre graphique ne soit biaisé par des dossiers ayant demandé beaucoup ou à l'inverse très peu de points.

Dans le tableau ci-dessus, « Mean » signifie « Moyenne ». Le « max » représente l'avocat ayant consommé, en moyenne, le plus de points par dossiers. Par exemple, en 2004, un avocat a consommé, en moyenne, 42,23 points par dossier. Le « min » représente l'avocat ayant consommé, en moyenne, le moins de points par dossiers. « Q1 » représente « le premier quantile », soit la valeur qui sépare les 25% les plus bas des autres. « Q2 » représente « la médiane », soit la valeur qui sépare l'échantillon en deux parties égales. Enfin, « Q3 » représente « le quatrième quantile », soit la valeur qui sépare les 25% les plus élevés des autres. Notons que la médiane, contrairement à la moyenne, est moins sensible aux valeurs extrêmes.

Nous constatons que d'une année à l'autre, les maximums peuvent fortement varier, passant de 48,73 points en 2002 à 29,75 points en 2007. Cependant, la moyenne et la médiane restent très constantes d'une année à une autre. Chaque année, 50% des avocats mobilisent en moyenne entre 11 et 18 points par dossier, ce qui signifie aussi que 75% des avocats ne dépassent pas en moyenne 18 points par dossier.

Cette disparité entre les avocats pourrait s'expliquer par le fait que certains seraient attachés à des matières demandant davantage de points que la moyenne (cfr. graphique ci-avant).

b) Dispersion du nombre moyen de points par dossier et par avocat, pour l'OBFG, de 2002 à 2007¹⁷



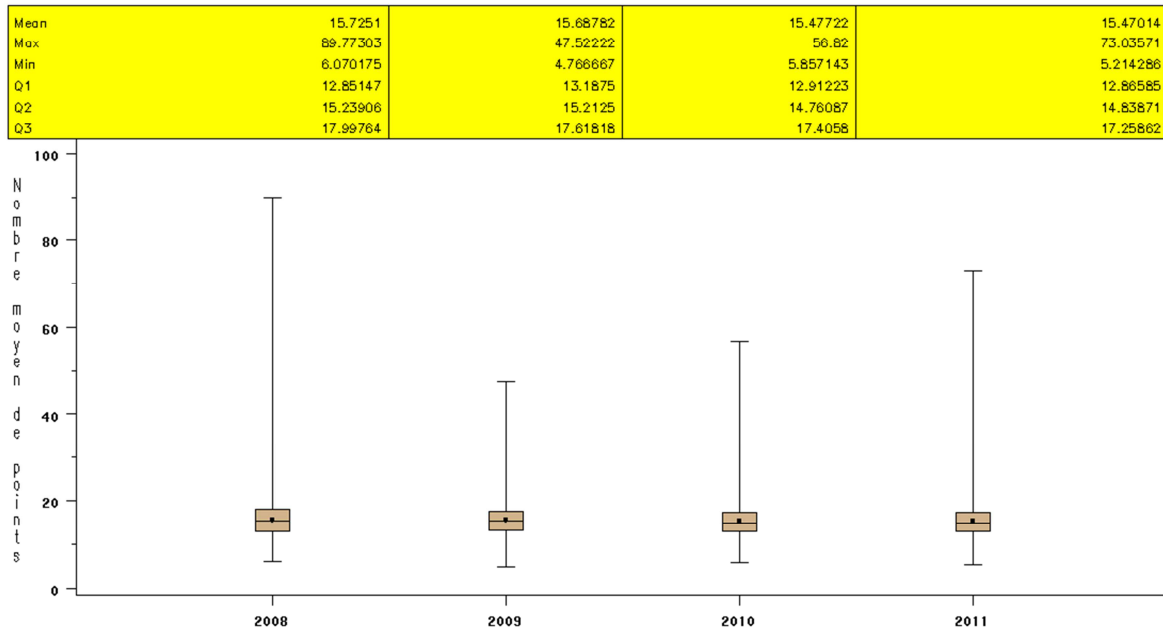
Source : Rapports annuels 2001-2002 jusque 2006-2007 de l'OBFG. Calculs : ULg.

Comme pour l'OVB, de 2002 à 2007, nous constatons de grandes variations entre les maximums de points moyens. En effet, le maximum en 2002 est de 43,98 points par dossier, tandis qu'en 2004, il est de 71,51 points par dossiers. Ensuite, il retombe en 2005 à 48,22 points par dossier. Cependant, la médiane (Q2), moins sensible aux valeurs extrêmes, reste très stable d'une année à l'autre, et se situe aux alentours de 15,5 points par dossiers.

Nous pouvons dire que, de 2002 à 2007, 50% des avocats utilisent entre 12 et 21 points en moyenne par dossier et que 75% d'entre eux ne dépassent pas 21 points par dossier.

¹⁷ Les données pour 2003 ne sont pas disponibles. Seuls les avocats ayant effectué un minimum de 25 dossiers ont été retenus.

c) Dispersion du nombre moyen de points par dossier et par avocat, pour l'OBFG, de 2008 à 2011¹⁸



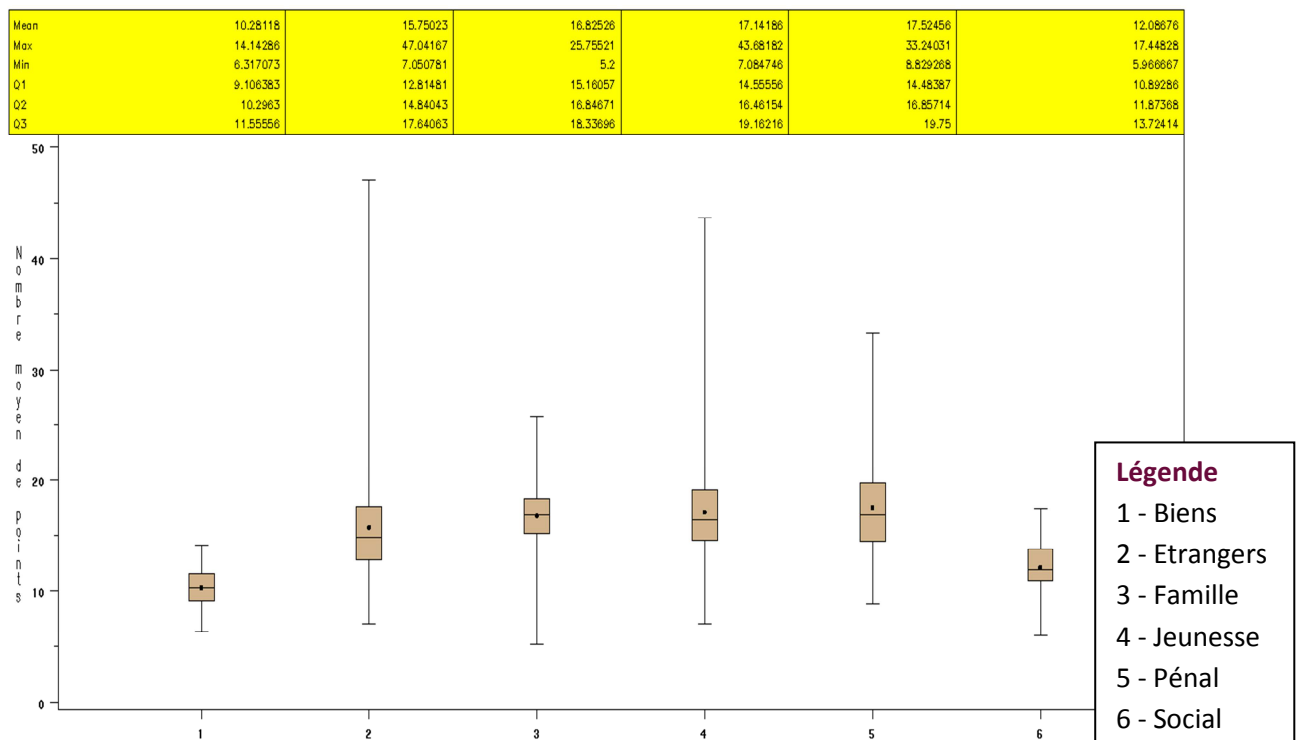
Source : Rapports annuels 2007-2008 jusque 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

De 2008 à 2011, les résultats restent similaires à ceux des années précédentes. Il y a cependant eu un pic en 2008 avec 89 points en moyenne par dossier. 50% des avocats se trouvent entre 12 et 17 points en moyenne par dossier et 75% des avocats ne dépassent pas 18 points en moyenne par dossier.

Nous constatons que le minimum se situe essentiellement aux alentours de 5 points en moyenne par dossier et que ce minimum reste stable d'une année à une autre. Au contraire, le maximum peut atteindre des sommets instables, passant de 89,77 points à 47,52 points entre 2008 et 2009, pour ensuite remonter à 73,04 points en 2011.

¹⁸ Nous avons reçu le rapport de l'OVB pour les années judiciaires 2007-2008 jusque 2010-2011 au format « PDF », malheureusement inexploitable par notre logiciel d'analyses statistiques.

d) Dispersion du nombre moyen de points par dossier et par avocat selon les types de contentieux les plus fréquentes, en 2011, pour l'OBFG¹⁹



Source : Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG. Calculs : ULg.

Pour la matière « biens », les écarts entre les avocats sont bien moins importants que pour les matières « Etrangers », « Jeunesse » et « Pénal ».

Par exemple, pour la matière « Jeunesse », 50% des avocats consomment en moyenne par dossier entre 12,81 points et 17,64 points. L'écart est donc de plus ou moins 5 points. Cependant, 25% des avocats consomment plus de 17,64 points, avec un maximum allant jusqu'à 47,04 points.

Ces constats nous conduisent à nous demander pourquoi certaines matières (comme « Biens » ou « Social ») ont-elles de plus petits écarts de consommation par rapport à d'autres (comme « Etrangers », « Jeunesse » ou « Pénal ») ?

Pour tenter de répondre à cette question, nous avons sélectionné les 10 avocats ayant la plus forte consommation de points par dossier selon différentes matières.

¹⁹ Seuls les avocats ayant effectué au moins 25 dossiers dans la matière concernée ont été retenus.

- Pour la matière "Etrangers" :

Etrangers	
Avocats	Moyenne de points par dossiers
1	47,04
2	36,60
3	28,38
4	26,96
5	25,70
6	25,61
7	24,31
8	24,21
9	23,26
10	23,21

Nous constatons que dans les dix premières positions, seuls les deux premiers avocats sont très éloignés de la médiane (14,84 points/dossier). Ensuite, les valeurs retombent sous les 30 points/dossier.

- Pour la catégorie "Jeunesse":

Jeunesse	
Avocats	Moyenne de points par dossiers
1	43,68
2	42,59
3	40,23
4	25,72
5	25,57
6	25,24
7	25,04
8	24,57
9	24,14
10	24,08

De même pour la catégorie "Jeunesse", seul 3 avocats se situent au-dessus de 40 points/dossier. Ensuite, le score tombe vers les 25 points/dossier.

Pour la catégorie "Pénal" :

Pénal	
Avocats	Moyenne de points par dossiers
1	33,24
2	33,21
3	29,84
4	29,79
5	29,59
6	29,48
7	28,39
8	28,35
9	27,19
10	26,45

Enfin, pour la catégorie « pénal », les résultats sont plus uniformes. Seuls deux avocats se situent au-dessus de 30 points/dossier. Cependant, les suivants restent proche des 30 points en moyenne, pour un dossier traité.

A la lecture des graphiques précédents, nous constatons que seuls quelques avocats, à la marge, semble fonctionner différemment. Ces quelques cas particuliers pourraient s'expliquer par le fait que certains avocats privilégient le recours aux tribunaux plutôt qu'un arrangement à l'amiable, ou bien qu'ils multiplient les procédures.

Le fait que la grande majorité des avocats ont des résultats proches de la moyenne générale appuie l'hypothèse que les avocats sont réguliers et probes lorsqu'ils pratiquent l'aide juridique de seconde ligne.

2.9. Conclusion

Notre étude porte sur le système de rémunération de l'aide juridique de seconde ligne. Dans cette première partie, nous avons réalisé un état des lieux quantitatif.

Pour commencer, nous avons retracé l'évolution du nombre de dossiers clôturés ainsi que du nombre de points utilisés depuis 1998-1999 jusqu'à 2010-2011. Les deux courbes sont fortement semblables, ce qui nous a amené à formuler l'hypothèse qu'il existe une forte corrélation entre ces données.

Par ailleurs, ces graphiques nous ont indiqué une augmentation de 229.26% du nombre de dossiers clôturés pour la Belgique. Cette augmentation est de 272.69% au niveau de l'OVB et de 190.94% au niveau de l'OBFG.

Au niveau de la population bénéficiaire de l'aide juridique entre 2007 et 2010 pour la Belgique, il s'agit principalement des surendettés en règlement collectif de dettes (+ 363,8%) et les surendettés souhaitant un règlement collectif de dettes (+ 239,35%) qui ont connus les plus fortes augmentations.²⁰

Au niveau des types de contentieux, ce sont les catégories famille, pénal, étrangers, jeunesse, biens, social et surendettement qui ont le plus de poids, tant au niveau du nombre de points utilisés qu'au niveau du nombre de dossiers clôturés. Cependant, ce ne sont pas les types de contentieux les plus fréquents qui ont les moyennes les plus élevées au niveau de la consommation de points par dossier.

Nous avons calculé le nombre moyen de points mobilisés par dossier pour chaque avocat. Ainsi, nous avons constaté que les écarts de consommation moyenne de points par dossier entre chaque avocat varient fortement. Pour l'OVB, entre 2002 et 2007, 75% des avocats ne dépassent pas en moyenne 18 points dossier. Cependant, le maximum peut atteindre 48,73 points/dossiers. Il en est de même pour l'OBFG, où 75% des avocats ne dépassent pas en moyenne 18 points/dossiers. Cependant, le maximum peut atteindre 71,51 points/dossiers.

Ces écarts de consommation restent marqués au niveau des types de contentieux. Peut-être que pour un même dossier, certains avocats factureraient davantage de points en privilégiant le recours aux tribunaux plutôt qu'un arrangement à l'amiable ou bien multiplieraient les procédures.

Ces constats soulèvent ensuite plusieurs questions. Le nombre croissant de dossiers depuis 1998-1999 pourrait-il s'expliquer par une judiciarisation croissante? Davantage de situations

²⁰ Il faut relativiser l'évolution de ces catégories étant donné l'ouverture (création) de celles-ci en 2006.

problématiques seraient-elles résolues par l'intermédiaire d'un juge, alors qu'auparavant elles étaient résolues par l'intermédiaire d'acteurs comme la famille, la religion, les syndicats présents sur le lieu de travail, etc.? Pourrait-il s'expliquer par le fait que le droit couvre de plus en plus de champs de la vie en société ? Ou qu'il y ait un développement de politiques publiques entraînant des effets judiciaires ?

La prochaine et deuxième partie consistera en une comparaison du système d'aide juridique belge avec celui des Pays-Bas et de la France. En troisième lieu, nous analyserons le fonctionnement de cinq barreaux et soulèverons la question du contrôle et de la qualité. La quatrième et dernière partie consistera à synthétiser nos résultats et à proposer des scénarios possibles pour (éventuellement) réorienter le fonctionnement de l'aide juridique, notamment en ce qui concerne la fixation des honoraires liés aux prestations.

Deuxième partie :

Benchmarking International

1. Introduction

L'aide juridique de seconde ligne connaît une forte croissance depuis ces dernières années en Belgique (+ 229,26% de dossiers clôturés entre 1998-1999 et 2010-2011 et + 192,83 entre 1999-2000 et 2009-2010²¹). Il est utile d'observer si cette croissance est présente dans d'autres pays européens. Ainsi, nous avons sélectionné la France et les Pays-Bas. En effet, la France (4,9€) et la Belgique (5,7€) ont un budget public annuel alloué à l'aide judiciaire par habitant en 2008 proches et sont deux des trois pays juste en dessous de la moyenne européenne (7,2€). D'un autre côté, les Pays-Bas affichent un score de 25,6€, bien supérieur à la moyenne européenne. De plus, la France et la Belgique sont côte à côte concernant le budget public alloué à l'aide judiciaire en pourcentage du PIB par habitant en 2008 (0,02%), la moyenne européenne étant de 0,03%. A nouveau, le résultat des Pays-Bas est plus élevé (0,07%) (CEPEJ, 2010). La croissance de l'aide juridique s'observe aussi aux Pays-Bas (+ 46,7% d'admissions entre 2000 et 2010) ou en France (+ 30,5% d'admissions entre 2000 et 2010). Cependant, la France connaît une stabilisation de son nombre d'admissions depuis 2006, tandis que les Pays-Bas observent une diminution entre 2009 et 2010²².

Toutefois, le poids de l'aide juridique n'est pas le même dans chacun des trois pays. Ainsi, le nombre d'admissions pour les Pays-Bas par rapport à la population est plus élevé que pour la France ou la Belgique. De même, le budget total alloué à l'aide juridique, lorsqu'il est rapporté à la taille de la population, indique que les Pays-Bas consacrent une part de budget plus importante à l'AJ que la France ou la Belgique. Ainsi, nous verrons qu'un citoyen belge contribue à hauteur de d'environ 6,14€ en 2011 pour financer l'aide juridique, alors qu'un citoyen néerlandais contribue pour 27,78€. Bien qu'un budget plus important implique une plus grande part de la population pouvant bénéficier de l'aide juridique, certaines situations socio-économiques sont avantagées, en fonction du pays dans lequel se trouve un justiciable (en France, aux Pays-Bas ou en Belgique).

Concernant la structure de l'aide juridique dans chacun des trois pays ainsi que les conditions d'accès à l'aide juridique, nous remarquerons que la population ayant accès à l'aide juridique varie d'un pays à l'autre. En France, l'aide budgétaire est octroyée selon des catégories de revenus dans lesquelles doit se trouver le demandeur. Cependant, la part contributive octroyée par l'Etat décroît au fur et à mesure que le revenu de la personne ou du ménage augmente. Aux Pays-Bas, les justiciables

²¹ Concernant le nombre de dossiers clôturés, nous calculons ici l'évolution en Belgique entre 1999-2000 et 2009-2010 en vue d'une comparaison sur une même période de temps avec les Pays-Bas, où seules les données de 2000 à 2010 sont disponibles.

²² Nous tenons à souligner que les croissances entre les trois pays ne sont pas comparables car une admission en France n'équivaut pas à une admission aux Pays-Bas ou à un dossier clôturé en Belgique. Cependant, nous observons et comparons des tendances nous permettant d'appréhender l'évolution de l'accès à l'aide juridique.

apportent une contribution monétaire variable selon leurs conditions de revenus. Cela les incite à peser le pour et le contre avant d'intenter une action en Justice. Enfin, en Belgique, les personnes bénéficient de l'aide juridique totale ou partielle selon leurs ressources budgétaires, ou bien selon leur situation sociale.

Concernant le nombre d'avocats présents dans chacun des trois pays, il est en augmentation. En France, il y avait 24 150 avocats en 2010. Aux Pays-Bas, les avocats étaient au nombre de 7 332 en 2010. Enfin, en Belgique, du côté de l'OVB, 3800 avocats ont réalisé des prestations pour au moins un dossier clôturé dans le cadre de l'aide juridique. Et du côté de l'OBFG, 3704 avocats étaient inscrits sur la liste des avocats de seconde ligne.

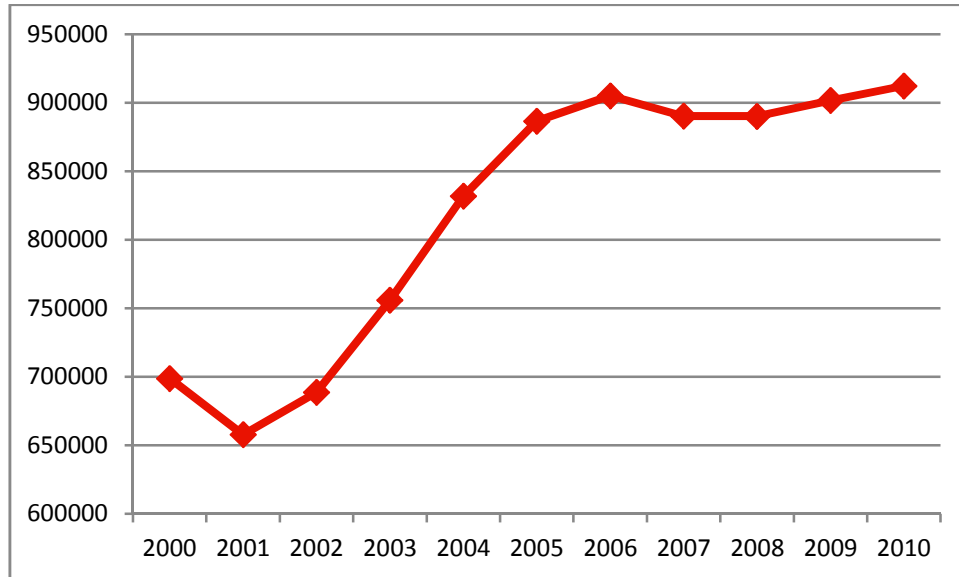
Concernant la rémunération des avocats, nous constaterons que les systèmes sont différents dans chacun des trois pays, bien qu'il y ait des similitudes, comme notamment l'utilisation d'une nomenclature pour fixer le nombre de points²³ à attribuer pour un dossier traité. En France, les avocats sont payés en unités de valeur, tandis que les avocats néerlandais sont payés selon un taux horaire. Enfin, en Belgique, les avocats perçoivent des points.

²³ Nombre d'heures aux Pays-Bas.

2. Partie I : Aide juridique et budget

2.1. *Recours à l'aide juridique en Belgique, en France et aux Pays-Bas*

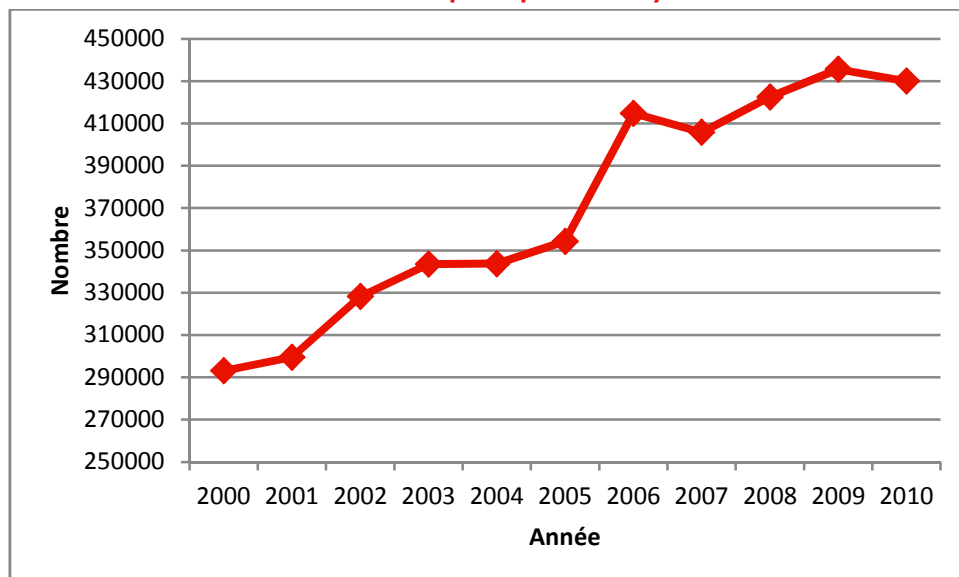
2.1.1. **Nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle en France de 2000 à 2010**



Source : RF : Annuaire statistique de la Justice, édition 2011-2012. Calculs : ULg.

Entre 2000 et 2010, les admissions à l'aide juridique en France sont passées de 698 779 à 912 191, soit une augmentation de 30,5%. Après une diminution de 6,2% entre 2000 et 2001, le nombre d'admission est parti à la hausse jusqu'en 2006, pour connaître ensuite une stabilisation jusque 2010.

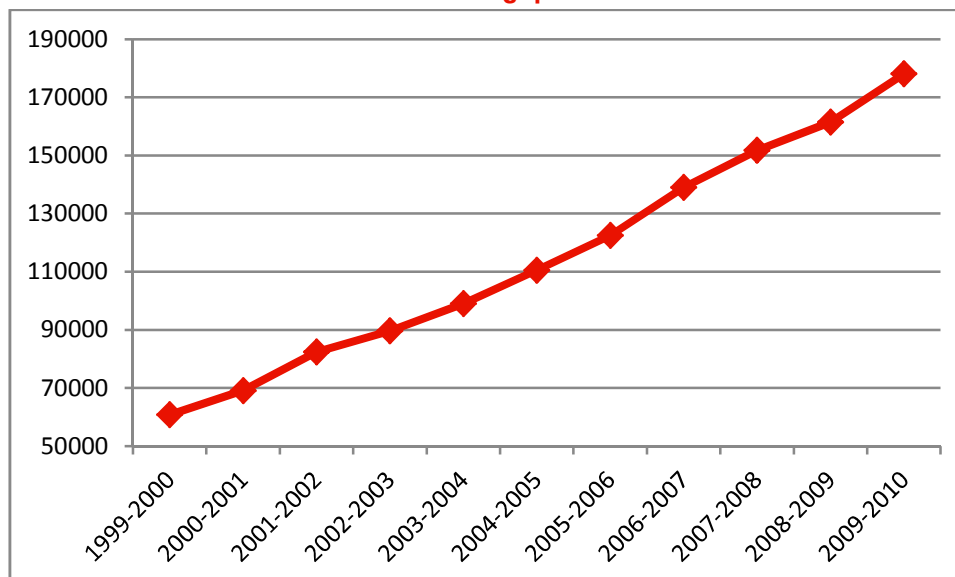
2.1.2. **Nombre d'admissions à l'aide juridique aux Pays-Bas de 2000 à 2010**



Source: Raad voor Rechtsbijstand: Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2003-2010. Calculs : ULg.

Aux Pays-Bas, les admissions à l'aide juridique ont augmenté entre 2000 (293 080) et 2010 (429 970), ce qui représente une croissance de 46,7%. Cependant, à partir de 2009, le nombre d'admissions a diminué.

2.1.3. Nombre de dossiers clôturés en Belgique de 1999-2000 à 2009-2010²⁴



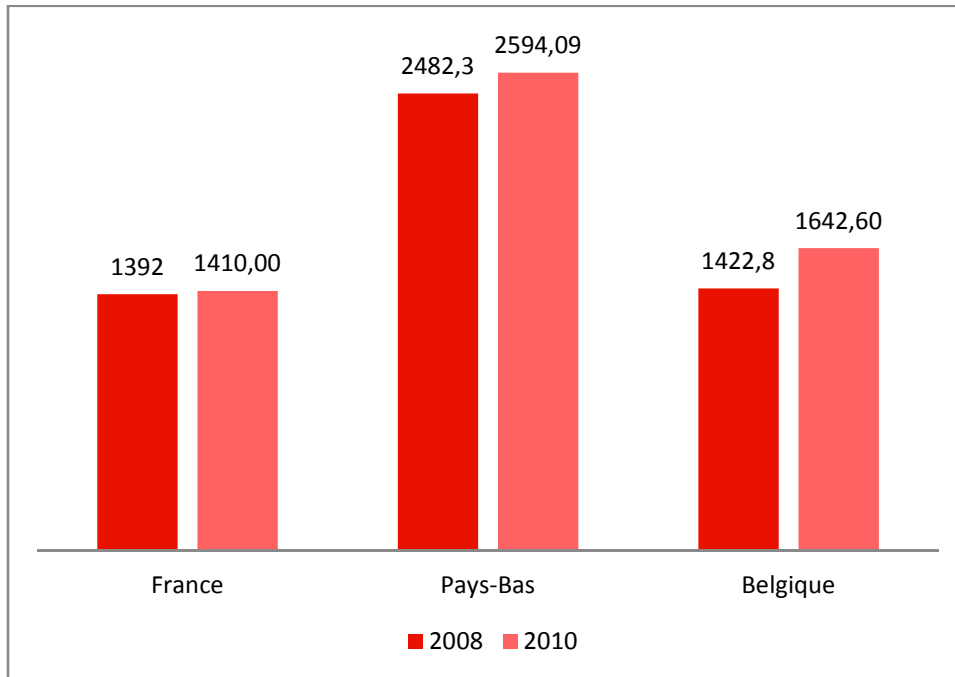
Sources : statistiques 2012 de l'OBFG. Calculs :ULg.

En Belgique, le nombre de dossiers clôturés a augmenté de 192,83% entre 1999-2000 et 2009-2010 en passant du nombre de 60 806 au nombre de 178 056, soit 117 250 dossiers clôturés supplémentaires.

Au regard de ces trois graphiques, nous constatons que le nombre de situations faisant appel à l'aide juridique est en hausse depuis ces dix dernières années aussi bien en France, aux Pays-Bas ou en Belgique. Cependant, c'est la Belgique qui a connu la plus forte augmentation (+ 192,83% entre 1999-2000 et 2009-2010). Les Pays-Bas ont vu pour leur part leur nombre d'admissions augmenter de 46.7% entre 2000 et 2010. Quant aux admissions en France, elles sont stables depuis 2005, mais ont connu une hausse globale de 30,54% entre 2000 et 2010.

²⁴ Comme dit précédemment, l'A.R. du 18.12.2003 a modifié les conditions d'accès à l'aide juridique, ce qui peut avoir eu un impact sur le nombre de dossiers clôturés.

2.1.4. Nombre d'affaires bénéficiant de l'aide juridique par 100 000 habitants en 2008 et en 2010

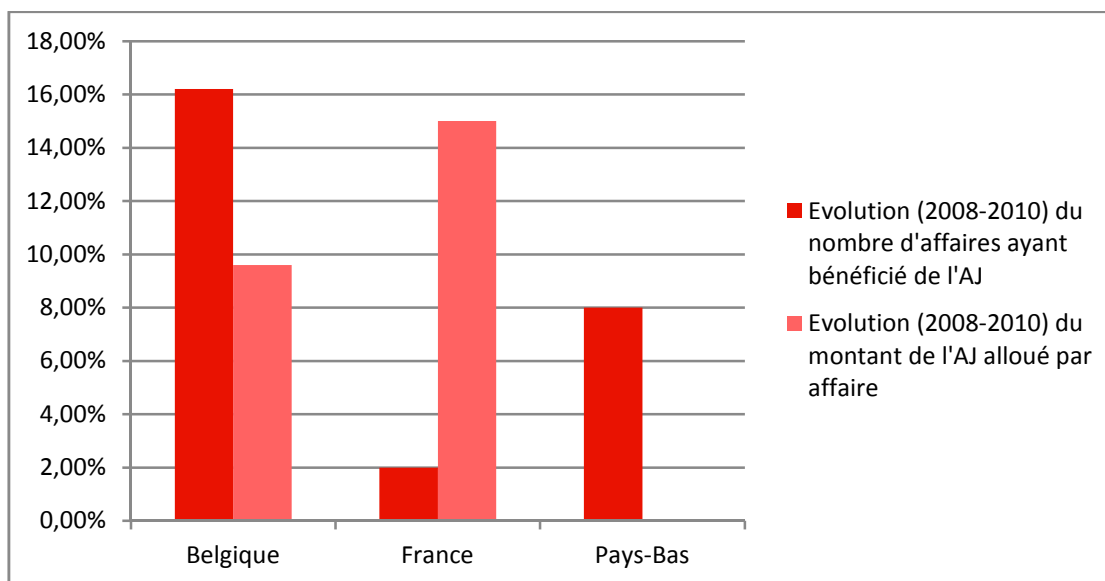


Source : CEPEJ - rapport 2010. Eurostat. Calculs : ULG.

Ce graphique indique le rapport entre le nombre d'affaires totales et la population totale du pays concerné, par 100 000 habitants. L'objectif est de visualiser le poids du nombre d'affaires traitées bénéficiant de l'aide juridique par rapport à la taille de la population du pays.

Nous constatons que le nombre d'admissions en France et le nombre de dossiers clôturés en Belgique ont un poids similaire en 2008. Cependant, en 2010, le nombre de dossiers clôturés est ensuite parti à la hausse en Belgique, alors que le nombre d'admissions est resté stable en France. Contrastant avec la France et la Belgique, le nombre d'admissions pour 100 000 habitants aux Pays-Bas représente un poids plus important, et a connu une hausse entre 2008 et 2010. Ce résultat indique qu'un plus grand nombre de situations traitées par la justice bénéficient de l'aide juridique.

2.1.5. Evolution du nombre d'affaires et du montant par affaire de 2008 à 2010²⁵



Source : Commission européenne pour l'efficacité de la justice - CEPEJ, 2012. Calculs : ULg

Sur ce graphique réalisé par la Commission Européenne Pour l'Efficacité de la Justice (CEPEJ)²⁶, nous remarquons que l'évolution du nombre d'affaires bénéficiaires de l'aide juridique est beaucoup plus forte en Belgique par rapport aux Pays-Bas (16,20% vs 8%) et à la France (2%). Théoriquement en Belgique, de par le système de l'enveloppe fermée en vigueur, nous pourrions supposer que plus le nombre d'affaires augmente, plus le montant alloué par affaire diminue puisqu'il est moins dispersé (et vice-versa). Toutefois, nous remarquons que cette hypothèse n'est pas valable car la Belgique voit son budget par affaire augmenter alors que le nombre d'affaires grandit lui aussi, ce qui est en lien avec le fait que le système de l'enveloppe fermée n'est pas tout à fait respecté. En effet, le budget alloué à l'enveloppe de l'aide juridique ne cesse de croître.

En Belgique, le budget alloué par affaire augmente de 9,60%²⁷ entre 2008 et 2010 et aux Pays-Bas, il n'augmente pas (0%). Nous interrogerons cette croissance dans la suite de ce chapitre.

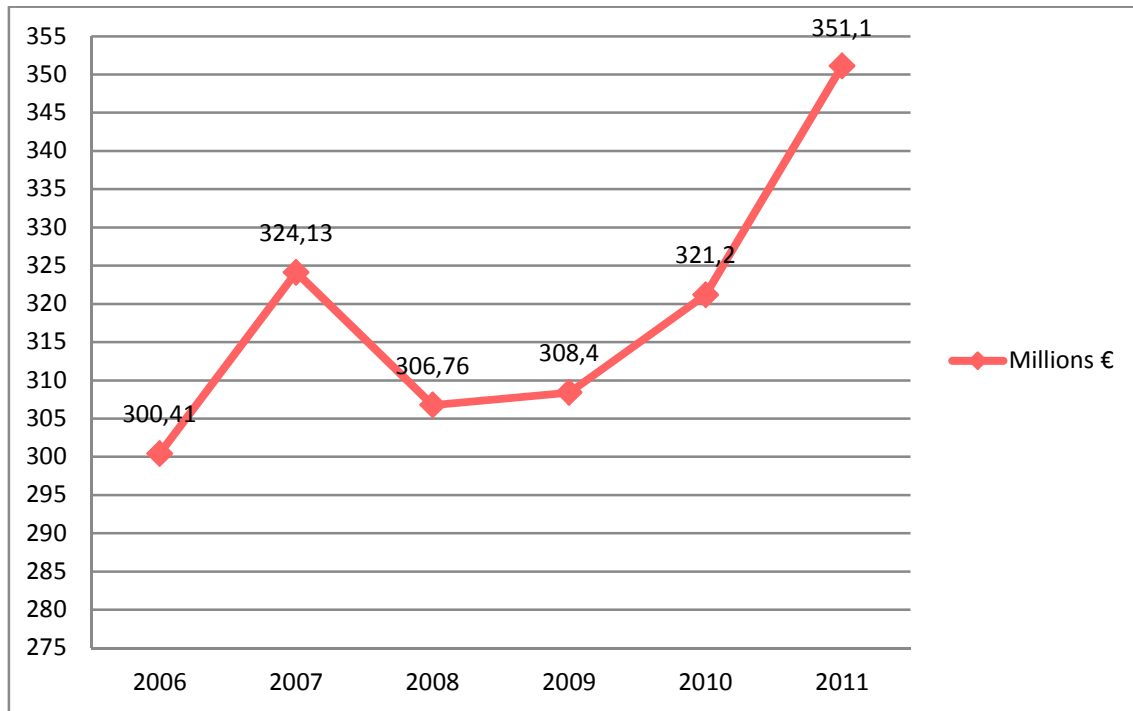
²⁵ Pour la Belgique, les années judiciaires prises en considération sont 2006-2007 et 2008-2009.

²⁶ Dernière données internationales disponibles.

²⁷ En 2006-2007, le budget était de 52 641 000€ et le nombre d'affaires était de 138 970, ce qui représente 378,79€ par affaire. En 2008-2009, le budget était de 67 045 000€ et le nombre d'affaires était de 161 452, ce qui représente 415,26€ par affaire. L'évolution du montant de l'AJ alloué par affaire est donc de 9,6%.

2.2. Budget alloué à l'aide juridique en Belgique, en France et aux Pays-Bas

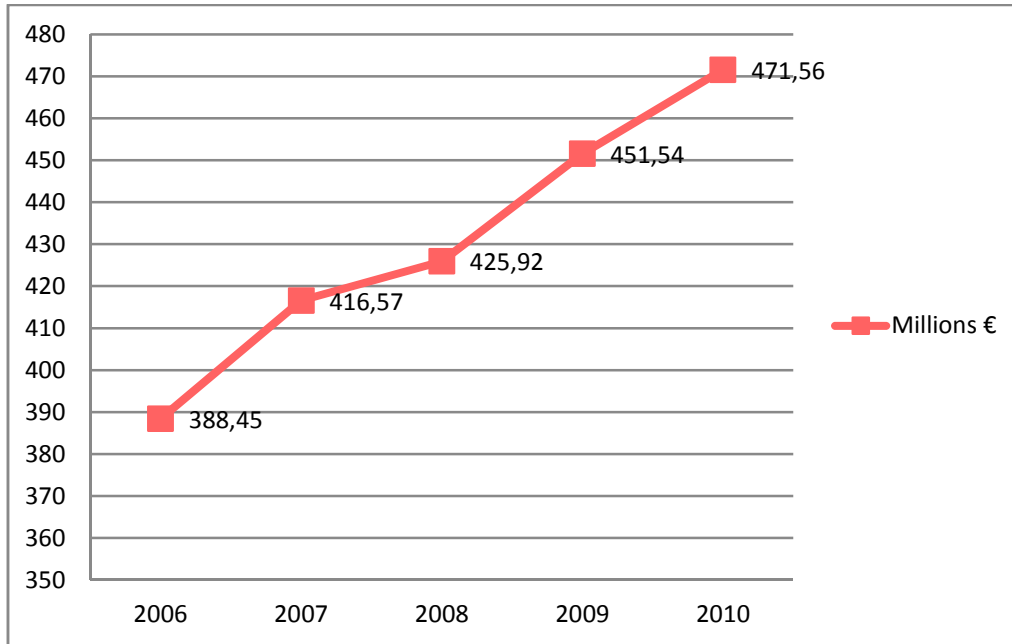
2.2.1. En France



Source : RF : Annuaire statistique de la Justice, édition 2011-2012. Calculs : ULg.

Au niveau budgétaire en France, nous recensons une hausse de 16,8% entre 2006 et 2011, soit 50,69 millions d'euros supplémentaires. Cependant, après une hausse en 2006 et 2007 de 7,9% (23,2 millions d'euros), le budget était reparti à la baisse en 2008 (-5,7% ou 17,37 millions d'euros), pour ensuite repartir à la hausse jusqu'en 2011 (+ 14,4%). La plus forte hausse ayant lieu entre 2010 et 2011 (+9,3% ou 29,9 millions d'euros).

2.2.2. Aux Pays-Bas

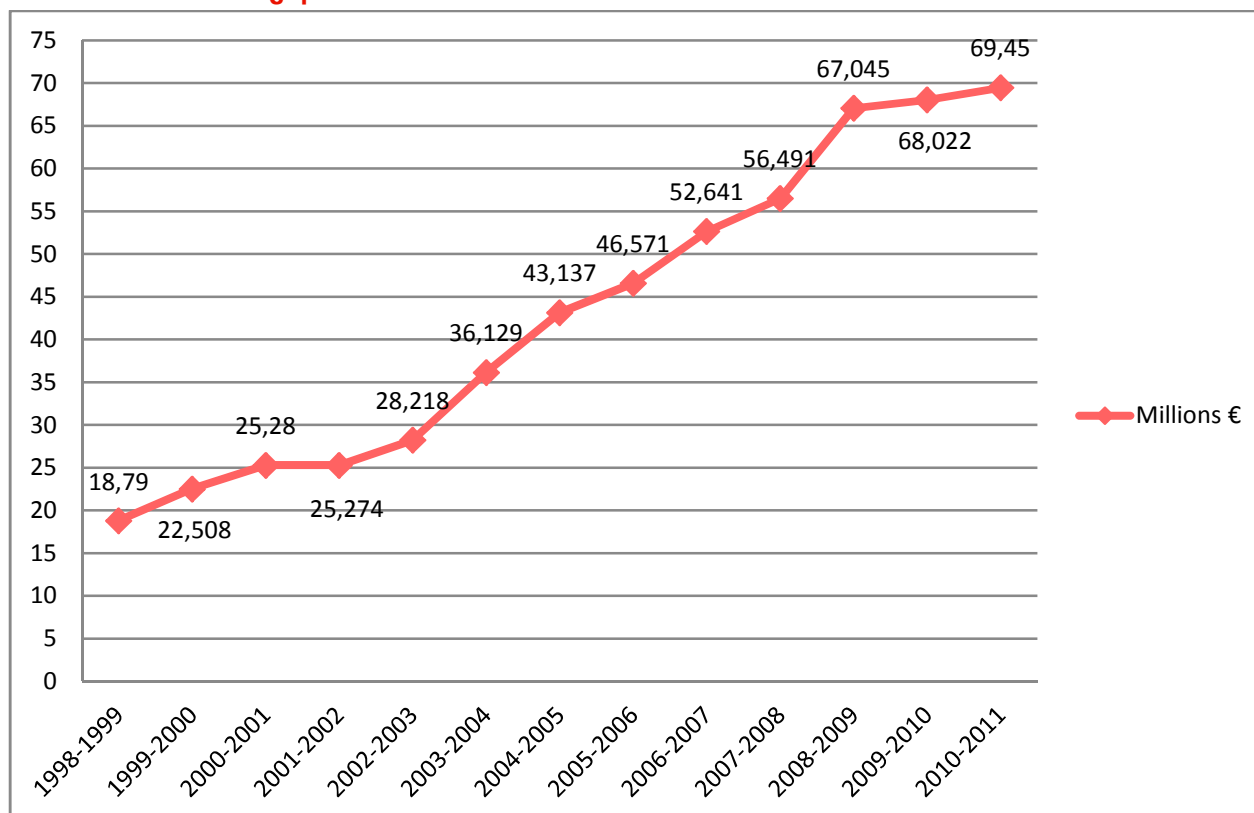


Source : Raad voor Rechtsbijstand : Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2003-2010. Calculs : ULg.

De même qu'en France, les Pays-Bas ont connu une croissance du budget alloué à l'aide juridique. Entre 2006 et 2010, 83,11 millions d'euros supplémentaires furent nécessaires, ce qui représente une hausse de 21,4%.

Aux Pays-Bas, le financement fonctionne selon une enveloppe ouverte jusqu'au terme de l'année judiciaire en cours. Cela signifie que le budget n'est pas limité. Il n'y a donc pas de maximum au total des admissions qui peuvent être acceptées chaque année. La loi sur l'assistance juridique (1994) prévoit que toute personne a droit à l'assistance juridique, quelles que soient les ressources prévues par le gouvernement. Le dépassement du budget initial ne conduit donc pas à un arrêt des prestations. (Rechtsbijstand, 2011)

2.2.3. En Belgique²⁸



Sources : statistiques 2012 de l'OBFG. Calculs : ULg.

En Belgique, de même qu'en France ou aux Pays-Bas, le budget alloué à l'aide juridique a connu une croissance. En 1998-1999 et 2010-2011, 50,66 millions d'euros supplémentaires furent octroyés, ce qui représente une hausse de 269,61%. Soit presque le quadruple. La plus forte hausse se situe entre 2001-2002 et 2008-2009 (+165,3% ou 41,8 millions d'euros) avec un pic entre 2007-2008 et 2008-2009 (+18,7% ou 10,55 millions d'euros).

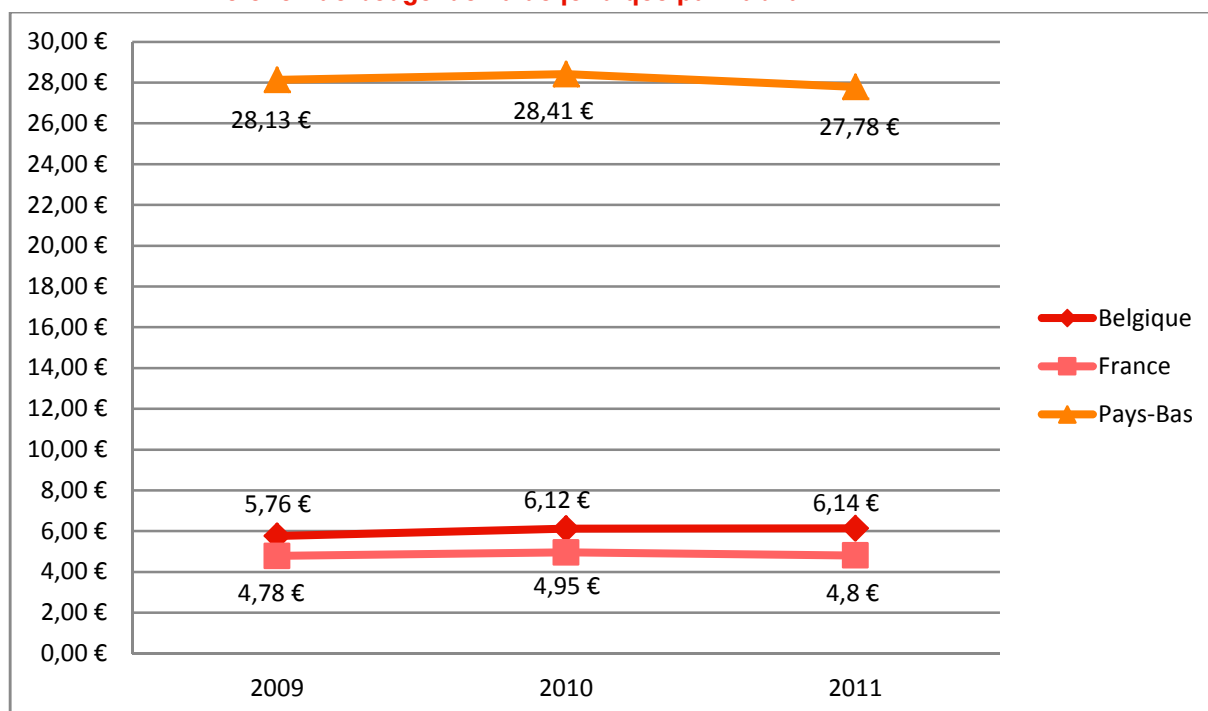
En mettant en parallèle les budgets alloués à l'aide juridique de la France, des Pays-Bas et de la Belgique, nous constatons à chaque fois une augmentation. La France a connu une hausse de qui est de 16,9% entre 1998 et 2011 et de 6,9% entre 2006 et 2010 Les Pays-Bas affichent une hausse de 21,4% entre 2006 et 2011. Enfin, la hausse de notre pays est de 269,61% entre 1998-1999 et 2010-2011 et de 46,06% entre 2005-2006 et 2009-2010. La Belgique est donc le pays qui connaît la plus forte croissance budgétaire entre 2006 et 2010 en comparaison avec la France et les Pays-Bas.

²⁸ Suite à une décision du Ministre de la Justice, le montant en 2010-2011 sera plus élevé afin de garder la valeur du point à 26,91€.

En résumé:

	2006 (mo d'euros)	2010 (mo d'euros)	Evolution (%)
France	300,41	321,2	6,92
Pays-Bas	388,45	471,56	21,4
Belgique	46,571	68,022	46,06

2.2.4. Evolution du budget de l'aide juridique par habitant

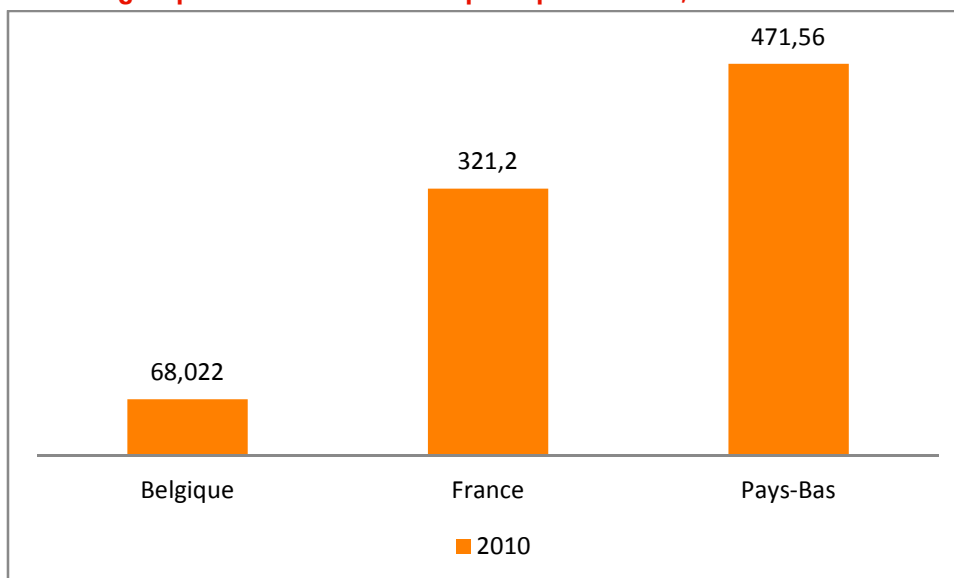


Source : Commission européenne pour l'efficacité de la justice – CEPEJ, 2010. Calculs : ULg

Nous calculons le rapport entre le budget total alloué et la population totale de chacun des trois pays. Ce graphique indique le coût de l'aide juridique pour chaque citoyen, ce qui permet de ramener l'importance du budget alloué à la population du pays en question.

Ainsi, nous constatons que le budget de l'aide juridique est plus important aux Pays-Bas (environ 28€ par habitant) qu'en France ou en Belgique (environ 5 à 6€ par habitants). Concernant l'évolution des résultats, nous constatons que les résultats restent plus ou moins stables entre 2009 et 2011 avec une légère baisse pour les Pays-Bas et une légère hausse pour la Belgique.

2.2.5. Budgets publics alloués à l'aide juridique en 2010, en millions d'euros



Source : Aide juridique : statistiques de l'OVV et de l'OBFG ; Annuaire statistique de la justice (2012) ; Raad voor Rechtsbijstand : Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2010. Calculs : ULg

Dans le cadre de l'aide juridique de seconde ligne, nous avons constaté une hausse du nombre d'admissions en France, ainsi qu'aux Pays-Bas et du nombre de dossiers clôturés en Belgique. De même, le budget de chacun de ces trois pays a augmenté durant la dernière décennie.

La hausse du nombre d'admissions aux Pays-Bas et en France et la hausse du nombre de dossiers clôturés en Belgique permettent de penser qu'un plus grand nombre de situations problématiques réglées en justice reçoivent le soutien de l'aide juridique. En conséquence, les budgets alloués à l'aide juridique dans chacun des trois pays augmentent à leur tour.

Néanmoins, gardons à l'esprit que les critères d'admission à l'aide juridique sont différents dans chacun des trois pays²⁹. Ainsi, certaines catégories en Belgique et en France bénéficient d'une aide juridique totale, alors qu'aux Pays-Bas, une personne se trouvant avec les mêmes ressources budgétaires devra apporter un montant sur fonds propres pour bénéficier de l'aide juridique. Par exemple, un citoyen belge ou français isolé percevant 900€ par mois aura droit à une aide juridique totale, alors que ce même citoyen devra participer personnellement à raison de 100€ aux Pays-Bas. D'un autre côté, certaines personnes en Belgique n'ont pas le droit à l'aide juridique car leurs revenus dépassent certains seuils, alors qu'en France, ces personnes ont droit à une aide juridique partielle. Par exemple, un citoyen belge isolé percevant 1192€ par mois n'a pas droit à une aide juridique, tandis qu'un citoyen français aura droit à une part contributive de l'Etat de 25%.

²⁹ Nous détaillerons ces conditions d'accès au point 3.2.

Un budget plus important permet sans doute un accès à la justice plus égalitaire, mais ce budget plus large est entouré de conditions différentes de celles de la Belgique. Par conséquent, certains citoyens belges sont plus avantagés que certains citoyens des Pays-Bas bénéficiant d'un revenu égal. A l'opposé, certains citoyens belges sont désavantagés vis-à-vis de l'aide juridique dans d'autres conditions de revenus.

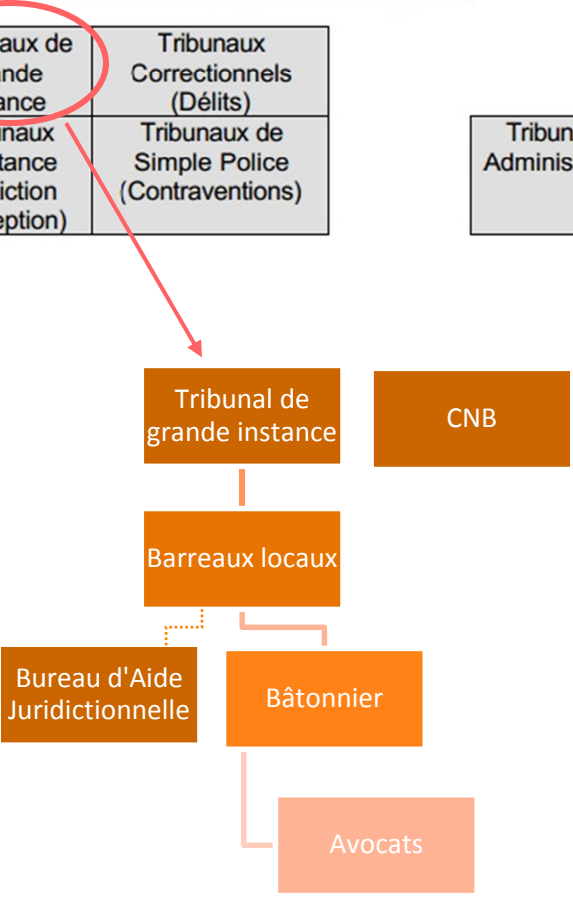
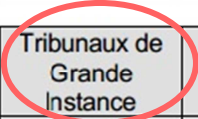
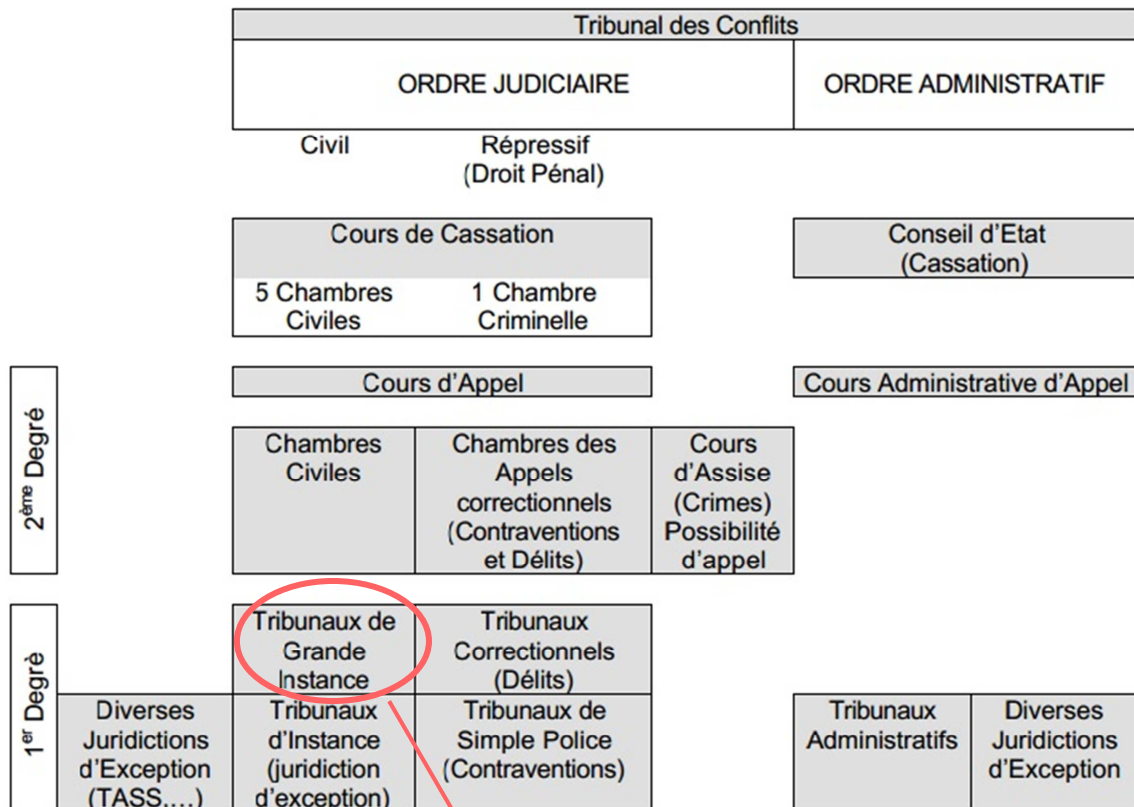
Cela signifie que, outre le budget total, les conditions d'accès à l'aide juridique diffèrent d'un pays à l'autre et créent des inégalités entre des citoyens aux revenus similaires. L'accès à la justice dépend de l'appartenance au pays mais aussi des conditions socio-économiques. Nous y reviendrons.

3. Partie II : Le fonctionnement de l'aide juridique en France, en Belgique et aux Pays-Bas

3.1. Les instances de Justice

3.1.1. En France

ORGANIGRAMME DU SYSTEME JUDICIAIRE FRANÇAIS (document de Juin 2002)



L'admission à l'aide juridictionnelle est prononcée par un bureau d'aide juridictionnelle. Ce bureau est établi au siège de chaque tribunal de grande instance. Dans certains cas, le bureau comporte, en plus de la section statuant sur les demandes portées devant les juridictions de première instance de l'ordre judiciaire ou la cour d'assises:

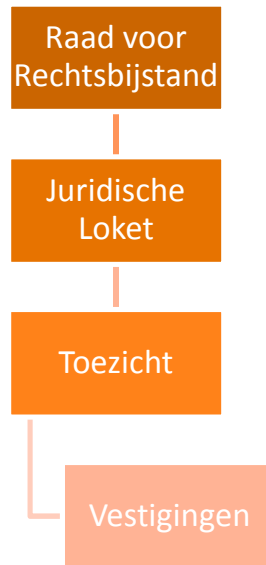
- une section chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant le tribunal administratif et les autres juridictions administratives statuant en premier ressort.
- une section chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant la cour d'appel.
- une section chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant la cour administrative d'appel et les autres juridictions administratives statuant à charge de recours devant le Conseil d'Etat.

Chaque bureau ou section de bureau d'aide juridictionnelle est présidé, selon le cas, soit par un magistrat du siège du tribunal de grande instance, soit par un magistrat de la cour d'appel, soit par un membre du tribunal administratif ou enfin soit par un membre de la cour administrative d'appel. Ils peuvent également être présidés par un magistrat ou un membre honoraire de ces juridictions. Dans chaque bureau d'aide juridictionnelle, nous retrouvons un bâtonnier et les avocats inscrits.

Non repris sur l'organigramme ci-dessus, mais sous la tutelle du Ministre de la Justice, un Conseil National de l'Aide Juridictionnelle (CNAJ) a été créé. Il est chargé de recueillir les informations quantitatives et qualitatives sur le fonctionnement de l'aide juridictionnelle. Dans le but de proposer aux pouvoirs publics toutes les mesures propres à l'améliorer et de donner aux Conseils Départementaux de l'Accès au Droit des suggestions en vue de développer et d'harmoniser les actions menées localement. De plus, le CNAJ rédige chaque année un rapport public sur l'activité de l'aide juridique. Soulignons que le CNAJ doit tenir compte de la situation particulière des Français établis hors de France en matière d'aide juridictionnelle et d'accès au droit.

Enfin, il existe le Conseil National des Barreaux (CNB), qui a pour mission de représenter l'ensemble des avocats exerçant en France. Il intervient comme interlocuteur avec le gouvernement et s'intéresse aux textes de lois portant sur la profession d'avocats ou ayant un intérêt pour les avocats. Le Conseil National des Barreaux (CNB) est semblable à l'OBFG et l'OVB en Belgique.

3.1.2. Aux Pays-Bas



Le développement du système d'aide juridique aux Pays-Bas a débuté dans les années d'après-guerre. Après la création d'une loi sur l'assistance juridique en 1957, l'aide juridique subsidiée par l'Etat a grimpé en flèche. Dans les années 1970, le système fut élargi et le droit à l'assistance juridique fut inclus dans la constitution en 1983. A partir des années 1980, la détérioration de la situation économique a incité à davantage mettre en avant les coûts et la contrôlabilité du budget (Consultatiepaper vernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand, 2012).

Le Conseil de l'Aide Juridique (Raad voor Rechtsbijstand) s'occupe de l'administration, de la supervision et des dépenses en ce qui concerne l'assistance juridique. C'est une autorité indépendante. Depuis 2005, le bureau d'aide juridique (Rechsthulp) a été transformé en guichet juridique (Juridisch Loket) financé par la Commission d'Aide Juridique. Ce guichet est composé de 30 bureaux régionaux (Vestigingen) et d'un conseil (Toezicht). Les trente bureaux régionaux ont été créés entre 2003 et 2006. Ils se situent à une heure maximum en transport en commun de toute habitation. Ils sont conçus pour être attractifs pour les citoyens et disposent de salles de consultation, d'ordinateurs contenant de la documentation juridique, d'un call-center, d'une adresse e-mail et de brochures. Les bureaux locaux sont reliés entre eux via un logiciel informatique permettant à un dossier de circuler sur tout le territoire (Raad voor Rechtsbijstand, 2012).

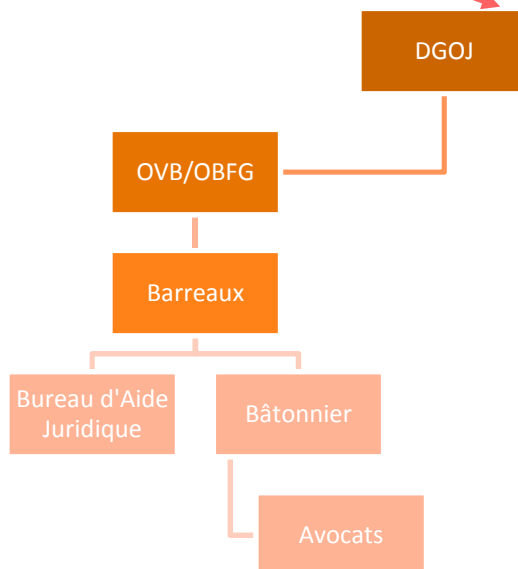
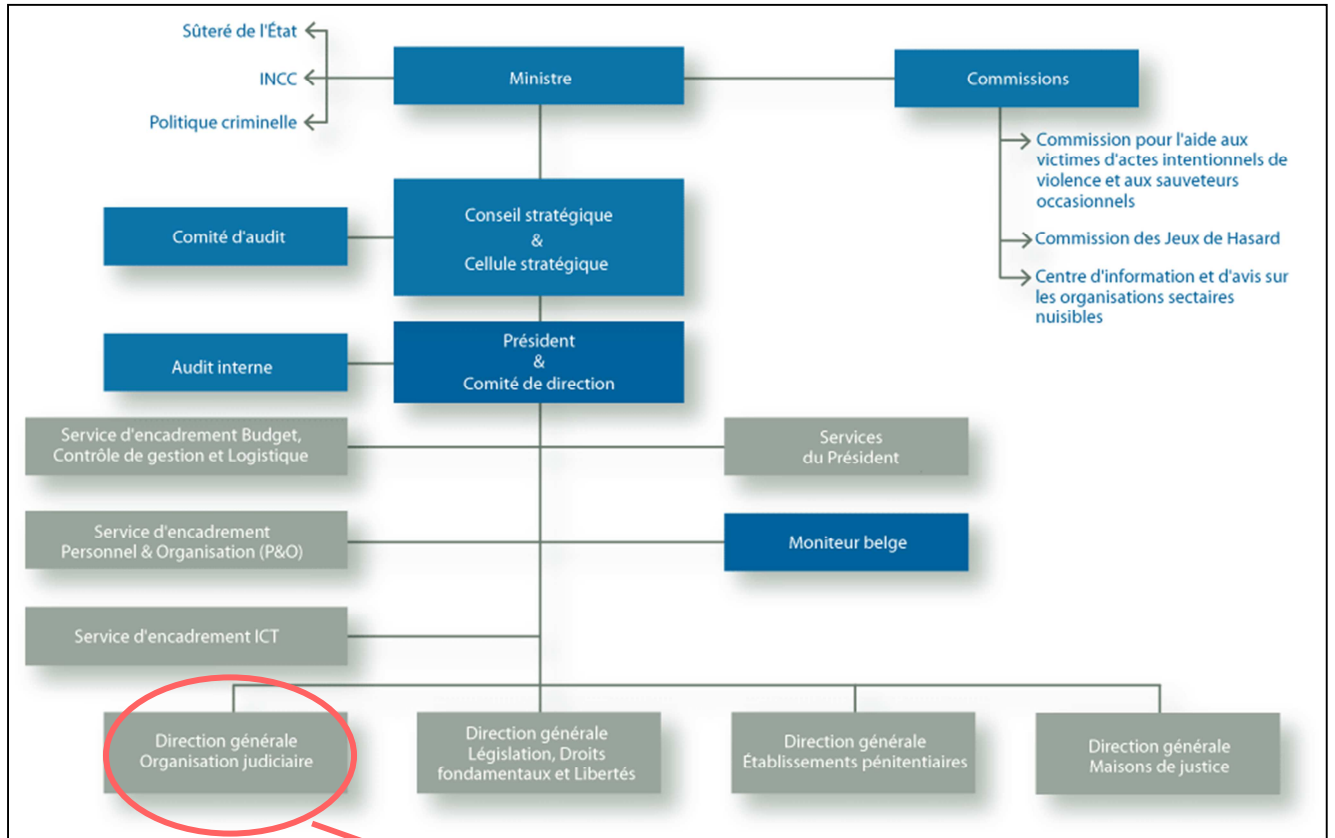
Dans chaque bureau local se trouve l'aide de première ligne ; totalement gratuite et accessible pour tout citoyen, elle dispense des conseils juridiques. Soixante minutes sont consacrées à chaque demandeur afin de clarifier si le problème est bien un problème juridique, si le problème peut être couvert, et quelle sera l'aide la plus appropriée pour le justiciable. Le justiciable est informé de la chance de succès, du coût et du temps que pourrait prendre la procédure. Ainsi, le justiciable peut

réfléchir sur l'utilité de lancer une action en justice. La première ligne a deux missions, fournir rapidement une aide gratuite ainsi qu'éviter que les litiges se transforment en problèmes juridiques, ce qui est avantageux aussi bien pour les individus que pour la société. Les champs d'application des demandes de renseignements les plus utilisés sont « travail et emploi » (26%), « contrat/consommateur » (24%) et « famille » (16%). Ensuite viennent "autres affaires civiles" (9%), "sécurité sociale" (7%), "logement" (7%), "criminalité" (4%), "administration" (4%) et "immigration" (3%).

Ensuite, si la personne semble rentrer dans les conditions d'accès, elle pourra demander un certificat au Conseil de l'Aide Juridique qui vérifiera la demande. Ce certificat constitue l'autorisation à bénéficier de l'aide juridique pour une procédure. Une fois le certificat obtenu, la personne sera envoyée vers un avocat ou, avec son accord, vers un médiateur.

Enfin, non représenté sur l'organigramme, il existe aux Pays-Bas l'Ordre des Avocats Néerlandais (Nederlandse Orde van Advocaten). Son rôle est de veiller notamment au bon respect des règles par les avocats néerlandais et de récolter les éventuelles plaintes des citoyens. De plus, l'Ordre met en place des formations pour les stagiaires mais aussi pour les avocats expérimentés (20 heures par an afin de garder leurs connaissances à jour). L'Ordre reçoit aussi du Ministère de la Justice les projets de loi qui le concernent. Enfin, il est le porte-parole des avocats et assure la communication avec le grand public.

3.1.3. En Belgique



En Belgique, il y a un Ordre des avocats en Flandre (Orde van Vlaamse Balies) et un Ordre des avocats en Wallonie et à Bruxelles (Ordres des Barreaux Francophones et Germanophones). Ces deux ordres assurent le contact avec le Service Public Fédéral Justice (SPF Justice). Ils ont plusieurs missions :

- Représenter la profession d'avocat auprès du grand public et des autorités publiques

- Faire valoir leur opinion sur certains projets de lois
- Se charger de défendre le justiciable
- Etablir des règlements concernant la profession d'avocat au niveau professionnel et déontologique
- Veiller à l'harmonisation des règles sur leur territoire
- Déterminer le contenu des formations initiales des avocats (OBFG, 2012)

Les barreaux locaux comportent chacun un bureau d'aide juridique. Actuellement, la Belgique compte 27 arrondissements judiciaires comprenant chacun un barreau. Il y a donc 27 bureaux d'aide juridique.

La commission d'aide juridique assure une permanence de première ligne, accessible à tous et totalement gratuite. Elle permet d'obtenir des conseils juridiques. En outre, le bureau d'aide juridique assure la seconde ligne, qui est réservée aux personnes répondant aux conditions d'accès à l'aide juridique de seconde ligne. Ces conditions d'accès, pour la Belgique, mais aussi la France et les Pays-Bas, sont traitées dans le point suivant.

3.2. Les conditions d'accès à l'AJ

3.2.1. En France

Le système juridique français prévoit une prise en charge par l'Etat des honoraires et frais de justice pour les personnes bénéficiant de faibles revenus. Selon les ressources est prise en charge soit la totalité (aide totale), soit une partie des frais de justice (aide partielle). Jusque-là, ce fonctionnement est semblable à celui de la Belgique.

Le premier point de divergence concerne les conditions d'admission. Si les ressources sont prises en compte comme première condition, la seconde renvoie à la nationalité et à la résidence des demandeurs.

Premièrement, pour bénéficier de l'aide juridique, il est nécessaire d'être citoyen français ou citoyen d'un Etat de l'Union Européenne. Ou bien :

- D'une autre nationalité à condition de résider régulièrement et habituellement en France.
- D'être étranger, sans condition de résidence :
 - Mineur, témoin assisté, prévenu, mis en examen, accusé, condamné, partie civile, s'il bénéficie d'une ordonnance de protection
 - Ou faisant l'objet de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité

- Ou maintenu en zone d'attente, faisant l'objet d'un refus de séjour soumis à la commission du titre de séjour ou d'une mesure d'éloignement, ou placé en détention.
- Devant la Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA), il suffit de résider habituellement en France

Deuxièmement, certaines personnes peuvent être dispensées de justifier leurs ressources pour bénéficier de l'aide juridictionnelle . Il s'agit :

- Des allocataires du Fonds national de solidarité (FNS) et de l'allocation temporaire d'attente (Ata),
- Des victimes d'infractions criminelles les plus graves (exemples : meurtre, acte de torture et de barbarie, viol),
- Ainsi que les personnes saisissant le tribunal des pensions militaires ou la cour régionale des pensions.

Lorsque l'aide juridictionnelle est octroyée, le demandeur a 12 mois pour saisir la juridiction et il est dispensé de la contribution de 35€ pour l'engagement d'une action en justice. Cependant, l'aide peut être refusée si la demande paraît irrecevable et si les conditions de ressources ne sont pas remplies. Enfin, en cas d'urgence ou si le procès met en péril ses conditions de vie, une admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être accordée.

Cependant, si la personne perd son procès ou si la personne est condamnée à rembourser les frais du procès, elle doit rembourser les frais engagés par la partie adverse, sauf décision contraire du tribunal.

Troisièmement, comme en Belgique ou aux Pays-Bas, une personne est admissible à l'aide juridique selon ses ressources budgétaires, sauf pour les exceptions que nous venons de citer ci-dessus.

La loi du 10 Juillet 1991 relative à l'aide juridique prévoit une revalorisation au 1er janvier de chaque année des plafonds d'admission à l'aide juridictionnelle. Cette revalorisation évolue selon la tranche la plus basse du barème de l'impôt sur les revenus. En 2012, les montants sont restés égaux à ceux de 2011.

En France, une personne isolée peut soit bénéficier de l'aide juridique totale, soit de l'aide juridique partielle. Elle bénéficiera de l'aide juridique totale si ses ressources mensuelles sont inférieures à 930€. Quant à l'aide partielle, la proportion varie selon les revenus mensuels du justiciable. La part

contributive varie entre 85%, pour un revenu mensuel allant de 930€ à 971€, et 15%, pour un revenu mensuel situé entre 1289€ à 1393€.

■ **Part contributive de l'Etat selon les ressources, pour une personne isolée, en 2012**

Ressources (€)	Part contributive de l'Etat (en %)
< 930	100%
930 - 971	85%
972 - 1024	70%
1025 - 1098	55%
1099 - 1182	40%
1183 - 1288	25%
1289 - 1393	15%

Lorsque la personne a une ou plusieurs personnes à charge, les montants sont majorés. Selon le nombre de personnes à charge, les montants sont définis comme suit :

■ Part contributive de l'Etat selon les conditions de ressources et la composition du ménage, en 2012

Part contributive de l'Etat	1 personne à charge (€)	2 personnes à charge (€)	3 personnes à charge (€)	4 personnes à charge (€)	5 personnes à charge (€)	6 personnes à charge (€)
100%	1096	1263	1369	1475	1581	1687
85%	1097 - 1138	1264 – 1305	1370 – 1411	1476 – 1517	1582 – 1623	1688 – 1729
70%	1139 – 1191	1306 – 1358	1412 – 1464	1518 – 1570	1624 – 1676	1730 – 1782
55%	1192 – 1265	1359 – 1432	1465 – 1538	1571 – 1644	1677 – 1750	1783 – 1856
40%	1266 – 1349	1433 – 1516	1539 – 1622	1645 – 1728	1751 – 1834	1857 – 1940
25%	1350 – 1455	1517 – 1622	1623 – 1728	1729 – 1834	1835 – 1940	1941 – 2046
15%	1456 - 1560	1623 - 1727	1729 - 1833	1835 - 1939	1941 - 2045	2047 – 2151

Au-delà de six personnes, les deux premières personnes majorent le montant de 167€ et de 106€ pour les suivantes (Ministère de la Justice, 2012).

3.2.2. Aux Pays-Bas

Etre admissible à l'aide juridique aux Pays-Bas dépend des revenus personnels de la personne ou du ménage. Ainsi, une personne mariée ou célibataire avec un ou des enfant(s) doit avoir un revenu annuel compris entre 0 € et 35 200€. Pour une personne célibataire, le revenu annuel doit être compris entre 0 € et 24 900 €. Selon la tranche de revenu, la personne devra payer un forfait compris entre 127€ et 786€. Ces montants sont faibles comparés aux frais totaux d'une affaire, mais ils sont mis en place pour encourager le justiciable à peser le pour et le contre de porter une affaire devant les tribunaux. De plus, ce mécanisme empêche les cas qualifiés de futiles afin de garder un contrôle sur le budget de l'assistance juridique.

■ Forfait des justiciables selon leurs revenus, pour l'année 2012

Revenu annuel brut : marié ou célibataire avec des enfants (€)	Forfait du justiciable (€)	Revenu annuel brut : isolé (€)
0 – 24 500	127	0 – 17.500
24.501 – 25.400	186	17.501 – 18.200
25.401 – 26.700	301	18.201 – 19.200
26.701 – 29.700	510	19.201 – 21.000
29.701 – 35.200	786	21.001 – 24.900

Pour une affaire simple et courte, le justiciable doit payer entre 41€ et 76€ selon ses revenus pour bénéficier de trois heures de conseils juridique par un avocat.

■ **Forfait des justiciables selon leurs revenus, pour l'année 2012, pour une affaire simple et courte (3 heures maximum)**

Revenu annuel brut : marié ou isolé avec des enfants (€)	Forfait du justiciable (€)	Revenu annuel brut : isolé (€)
0 – 25.400	41	0 – 18.200
24.401 – 35.200	76	18.201 – 24.900

Le revenu de référence est le revenu perçu deux ans auparavant (année en cours – 2 ans). Ainsi, en 2012, le revenu pris en compte pour le justiciable sera celui de 2010. En effet, ce sont les données les plus récentes que détient l'autorité des taxes aux Pays-Bas.

Cependant, si les revenus ont changé depuis, une adaptation peut être demandée par le justiciable, mais les revenus doivent avoir baissé d'au moins 15%. En 2010, 3,4% des demandes de certificats en vue de bénéficier de l'aide juridique étaient concernés par un revenu ayant changé.

De plus, d'autres ressources financières comme l'épargne sont prises en considération. L'épargne ne peut pas être plus élevée que 20 014€, additionné de 2 762€ par enfant supplémentaire. Cependant, sous certaines conditions, les demandeurs de 65 ans et plus peuvent détenir une épargne plus importante (de 27.350€ maximum par personne).

■ **Epargne maximale que peut détenir un bénéficiaire de l'aide juridique, pour l'année 2012**

Par personne	20.661
Indemnité supplémentaire par enfant de moins de 18 ans	2 762€

Si le justiciable demande un second certificat en vue de bénéficier de l'aide juridique de seconde ligne, le forfait est réduit de 50%, et ce jusqu'à 3 certificats dans les six mois.

Depuis 2005, le justiciable peut aussi demander un certificat de médiation. La médiation est généralement moins chère que l'aide juridique régulière et le forfait est d'un maximum de 100€ en 2010.

Si la personne souhaite continuer en seconde ligne, elle doit demander un certificat à la Commission d'Aide Juridique. Cette dernière accède directement aux revenus imposables de la personne et constate si elle se trouve dans les catégories de revenus acceptées. Si la personne se trouve dans les conditions, elle devra payer un forfait selon le niveau de ses revenus. Enfin, un autre logiciel informatique lui attribuera un avocat, selon la disponibilité de l'avocat (date et temps), l'expertise de l'avocat (matière juridique), le nombre de cas que l'avocat est occupé à traiter, et la distance entre la résidence de la personne et l'avocat. La personne peut aussi s'adresser directement à son avocat. Au niveau des certificats accordés, les champs d'application les plus utilisés sont "criminalité" (38%) et "famille" (24%).

Le nombre de certificats par personne augmente. Il est passé de 1,33 à 1,53 entre 2000 et 2010. Le nombre de justiciables n'ayant qu'un certificat est passé de 78% à 71% entre 2000 et 2010 (Raad voor Rechtsbijstand, 2012).

3.2.3. En Belgique

Comme en France et aux Pays-Bas, les conditions d'accès à l'aide juridique prennent en considération le revenu du ménage³⁰.

■ Conditions d'accès à l'aide juridique de deuxième ligne et à l'assistance judiciaire en Belgique au 1^{er} septembre 2012

Catégories	Revenus
Personne isolée	0€ - 928€ → gratuité totale
Personne isolée	928-1191€ → gratuité partielle ³¹
Cohabitant ou isolé avec enfant(s) à charge	0€ - 1191€ → gratuité totale
Cohabitant ou isolé avec enfant(s) à charge	1191€ - 1454€ → gratuité partielle
Bénéficiaire Revenu Intégration	Gratuité totale

³⁰ Cependant, le rapport statistique de l'OVB en 2012 mentionne que 80% du budget est utilisé pour les catégories de personnes ayant droit à l'aide juridique de par leur situation sociale (prévenu, détenu, mineur, etc.). Dans ce cas, pour 80% des bénéficiaires le revenu n'est pas pris en considération lors de l'octroi de l'aide juridique.

³¹ Le justiciable paie un forfait situé entre 25€ et 125€. Le calcul du montant est la différence entre le revenu du justiciable est le plafond de la gratuité totale. Exemple : revenu d'une personne isolée = 1050€, forfait gratuité partielle : 1050€ - 928€ = 122€.

sociale ou d'aide sociale	
Bénéficiaire du revenu garanti aux personnes âgées	
Bénéficiaire d'allocations de remplacement de revenus aux handicapés	
Personne ayant à charge un enfant bénéficiant de prestations familiales garanties	
Locataire qui paie flamande et Bruxelles : Un loyer égal à la moitié du montant de base. Région wallonne : un loyer minimum	
Mineur	
Etranger pour autorisation de séjour ou recours contre une décision relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers	Gratuité totale sauf preuves contraires ³²
Demandeur d'asile, de la qualité de réfugiées ou du statut de personne déplacées	
Surendetté faisant l'objet d'une procédure en règlement collectif de dettes	
Surendetté souhaitant introduire une procédure en règlement collectif de dettes	

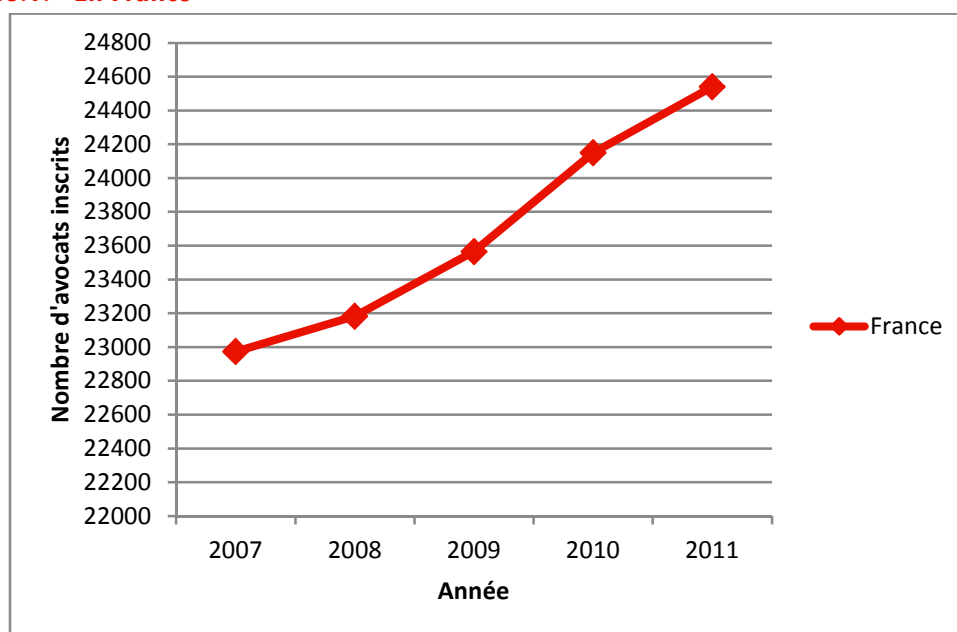
³² 31 août 2011. – Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire.

Détenu	
Prévenu cité en comparution immédiate ou convoqué par procès-verbal	
Personne malade mentale	

Les personnes souhaitant bénéficier de l'aide juridique de seconde ligne doivent apporter des pièces justificatives de leurs revenus. Ces pièces ne peuvent être antérieures de plus de deux mois à la demande d'aide juridique.

3.3. Profil des avocats

3.3.1. En France



Source : République Française : Annuaire statistique de la justice, édition 2011-2012. Calculs : ULg.

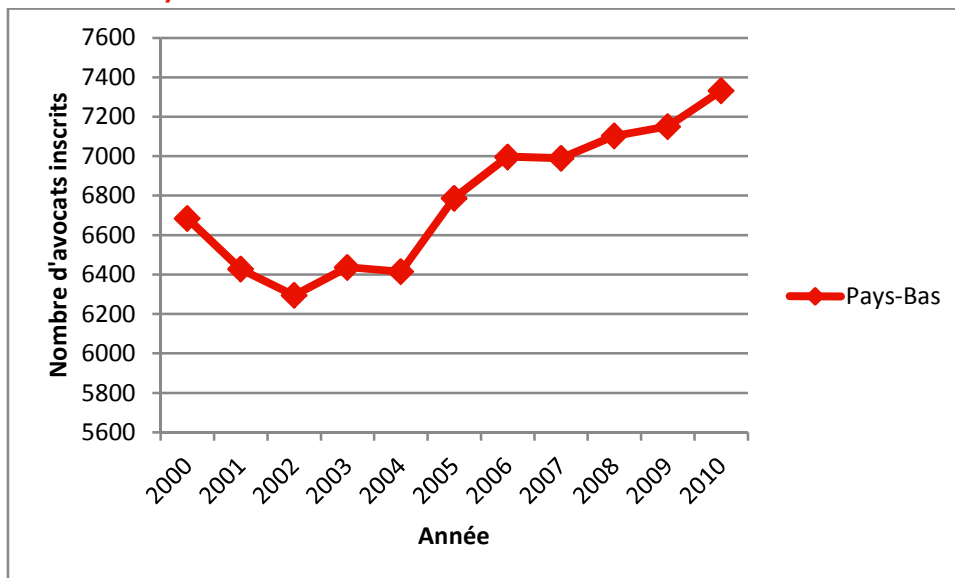
En France, le nombre d'avocats ayant traité au moins une affaire d'aide juridictionnelle était de 22 974 en 2007. En 2011, ce nombre est passé à 25 540, soit une augmentation de 11,17%.

En France, tout justiciable bénéficie du libre choix de son avocat. Lorsqu'il choisit son avocat, le justiciable doit indiquer le nom de celui-ci sur le formulaire de demande d'aide juridictionnelle. S'il n'a pas d'avocat, un avocat sur la liste de volontaires répartis par nature de procédure (droit de famille, partie civile...) lui est désigné par le bâtonnier. Dans certains barreaux, cette désignation s'effectue à tour de rôle.

Avec l'aide juridictionnelle, le justiciable peut effectivement choisir l'avocat qui va le représenter. Mais il faut savoir aussi que la loi permet à cet avocat de refuser sa demande. Dans cette situation, c'est le bâtonnier qui désigne un autre avocat spécialisé dans ce type d'affaire pour représenter le justiciable et défendre ses intérêts. Dans ce cas, l'avocat ne peut refuser, sauf pour des raisons de conscience. Il faut savoir que c'est l'Etat qui fixe à l'avocat le montant qu'il doit percevoir quand il exerce au titre de l'aide juridictionnelle.

Ainsi, concrètement, avant de demander l'aide juridictionnelle pour une affaire, le justiciable est tenu d'en faire la demande à l'avocat qu'il souhaite pour le représenter dans son affaire. Le justiciable joint alors avec sa demande une lettre d'acceptation de l'avocat, à titre de choix libre d'avocat.

3.3.2. Aux Pays-Bas



Source : Raad voor Rechtsbijstand : Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2003-2010. Calculs : ULg.

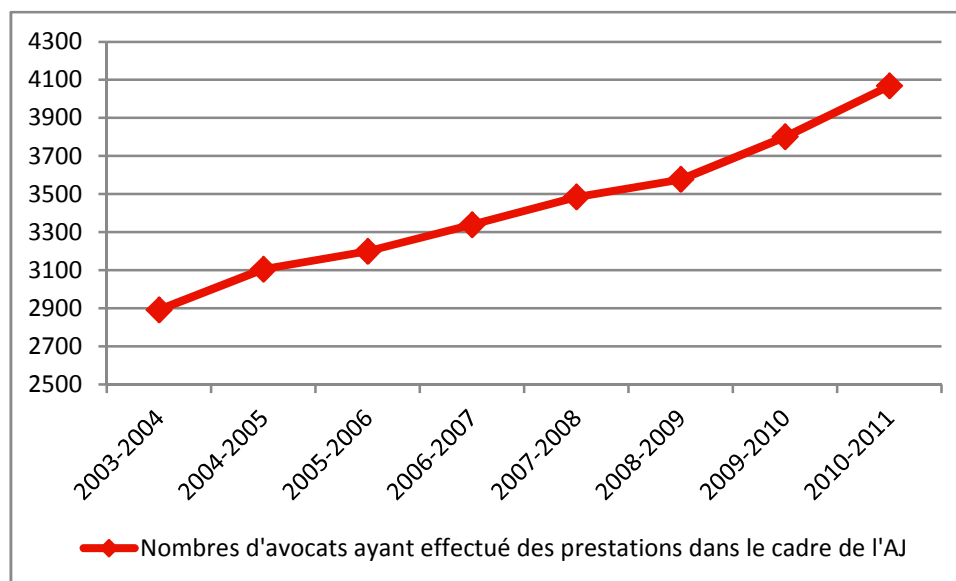
Les avocats et médiateurs privés qui travaillent pour l'aide juridique doivent être enregistrés au Conseil d'Aide Juridique (Raad voor Rechtsbijstand) et répondre à des standards de qualité mis en place par le Conseil d'Aide Juridique, l'Association du Barreau Néerlandais (Nederlandse Orde van Advocaten) et le Ministère de la Justice.

En 2000, les avocats enregistrés au Barreau et ayant traité au moins une affaire d'aide juridique étaient au nombre de 6 684. Ce nombre a augmenté pour atteindre 7 332 en 2010, ce qui représente une croissance de 9,7%. En 2010, les 7 332 avocats ont traité plus de 430 000 affaires. Quant au médiateurs, ils étaient au nombre de 509.

Le nombre d'avocats aux Pays-Bas a d'abord diminué entre 2000 et 2002 de 6,2%, passant de 6684 à 6295. Ensuite, ce nombre est remonté pour atteindre 7332 en 2010, soit une hausse de 16%. En outre, entre 2000 et 2008, le nombre moyen de certificats par avocat a augmenté de 34%, passant de 44 à 59 certificats par avocat (Raad voor Rechtsbijstand, 2012).

3.3.3. En Belgique³³

3.3.3.1. Pour l'OVB

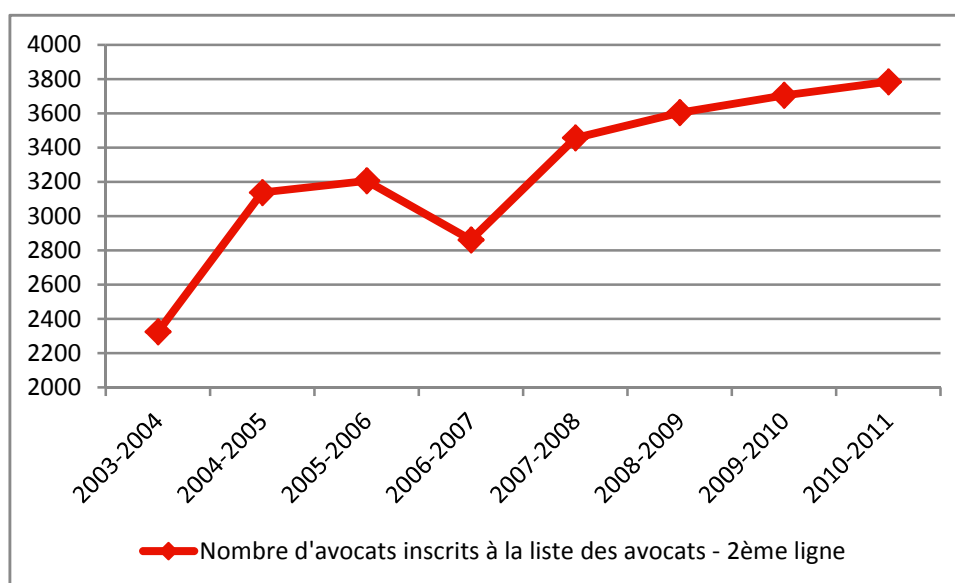


Source : Aide juridique : statistiques de l'OVB, 2010. Calculs : ULg.

Pour l'OVB, le nombre d'avocats ayant réalisé des prestations pour au moins un dossier clôturé dans le cadre de l'aide juridique a augmenté de 2892 en 2003-2004 à 4068 en 2010-2011, ce qui représente une croissance de 40,66%.

³³ Nous devons distinguer les avocats de l'OBFG et de l'OVB car du côté de l'OBFG, nous disposons du nombre d'avocats inscrit à la liste des avocats de seconde ligne et du côté de l'OVB, nous disposons du nombre d'avocats ayant effectué des prestations pour au moins un dossier dans le cadre de l'AJ. Les données ne peuvent donc pas être additionnées.

3.3.3.2. Pour l'OBFG



Source : Aide juridique : statistiques de l'OBFG, 2010. Calculs : ULg.

Pour l'OBFG, le nombre d'avocats inscrits à la liste des avocats de seconde ligne a augmenté de 2324 en 2003-2004 à 3784³⁴ en 2010-2011, ce qui représente une croissance de 62,82%. Notons qu'entre 2005-2006 et 2006-2007, le nombre a diminué de 10,76% passant de 3206 à 2861.

En Belgique, dans l'arrondissement où est situé son cabinet, l'avocat s'inscrit sur une liste et se déclare volontaire pour pratiquer de l'aide juridique de première et seconde ligne. L'avocat peut être radié de la liste par les Ordres s'il s'avère que ses prestations effectuées ne répondent pas aux critères de qualité exigés. Sur cette liste, l'avocat mentionne par ailleurs ses spécialisations (pénal, famille, etc.).

³⁴ Néanmoins, nous ne pouvons pas distinguer les avocats actifs des avocats uniquement « inscrits » sur les listes.

3.4. La rémunération des avocats

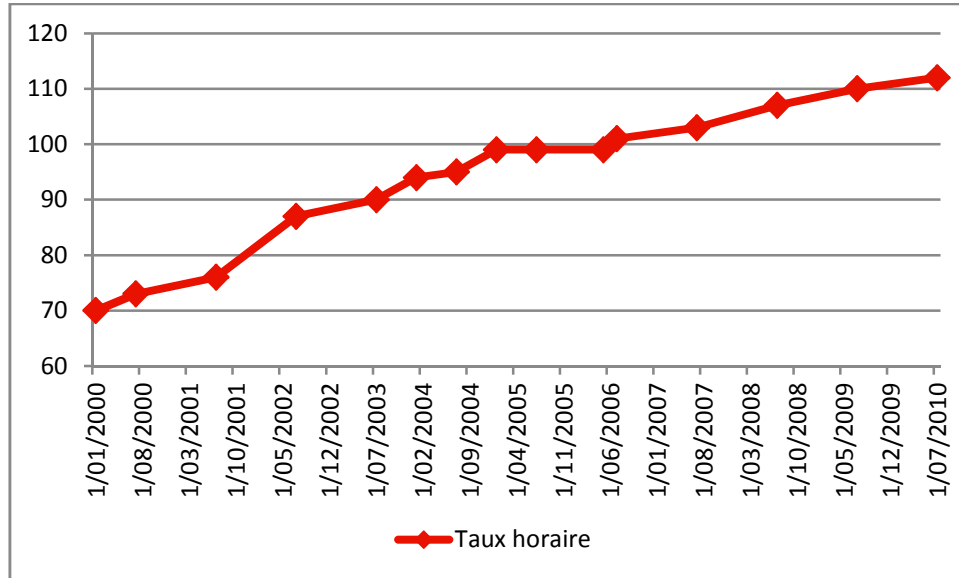
3.4.1. En France

En France, les avocats sont payés en unités de valeur. En 2007, l'unité de valeur était de 22,50€ hors TVA alors qu'en 2003, elle était de 20,84€ hors TVA. Ce montant est applicable pour l'aide partielle. Une nomenclature, comme en Belgique, détermine le nombre d'unités de valeur attribuable à un dossier (annexe 1).

Lorsqu'il s'agit d'une aide totale, le montant est majoré selon le groupe dans lequel se trouve le barreau où exerce l'avocat. La création de ces groupes, au nombre de dix, est réalisée sur base du volume de missions effectuées par le barreau au cours de l'année précédente et au regard du nombre d'avocats inscrits au barreau. Par exemple, pour le barreau de Nice, situé dans le groupe 1, l'unité de valeur équivaut à un montant de 24,20€, tandis que pour le barreau de Dunkerque, situé dans le groupe 10, l'unité de valeur équivaut à un montant de 25,90€.

3.4.2. Aux Pays-Bas

■ Taux horaire des avocats néerlandais dans le système d'aide juridique de 2000 à 2010, en euros



Source : Raad voor Rechtsbijstand : Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2003-2010. Calculs : ULg.

Au Pays-Bas, les avocats ayant effectué une ou plusieurs missions d'aide juridique sont rémunérés selon un taux horaire. La Commission d'Aide Juridique (Raad voor Rechtsbijstand) se charge de payer les avocats.

Bien que le salaire des avocats soit un tarif horaire, ils ne sont pas payés selon le nombre d'heures passées sur une affaire. En réalité, selon le type d'affaire dont il s'agit, ils perçoivent un forfait. Ces forfaits sont le fruit d'analyses et sont supposés correspondre au nombre moyen d'heures que demande chaque type d'affaire. Par exemple, selon les calculs effectués, un divorce représente en moyenne 10 heures de travail. Pour un avocat ayant effectué un divorce en 2012 (taux horaire = 112€), il recevra 1120€, peu importe le nombre d'heures réellement passées sur le dossier.

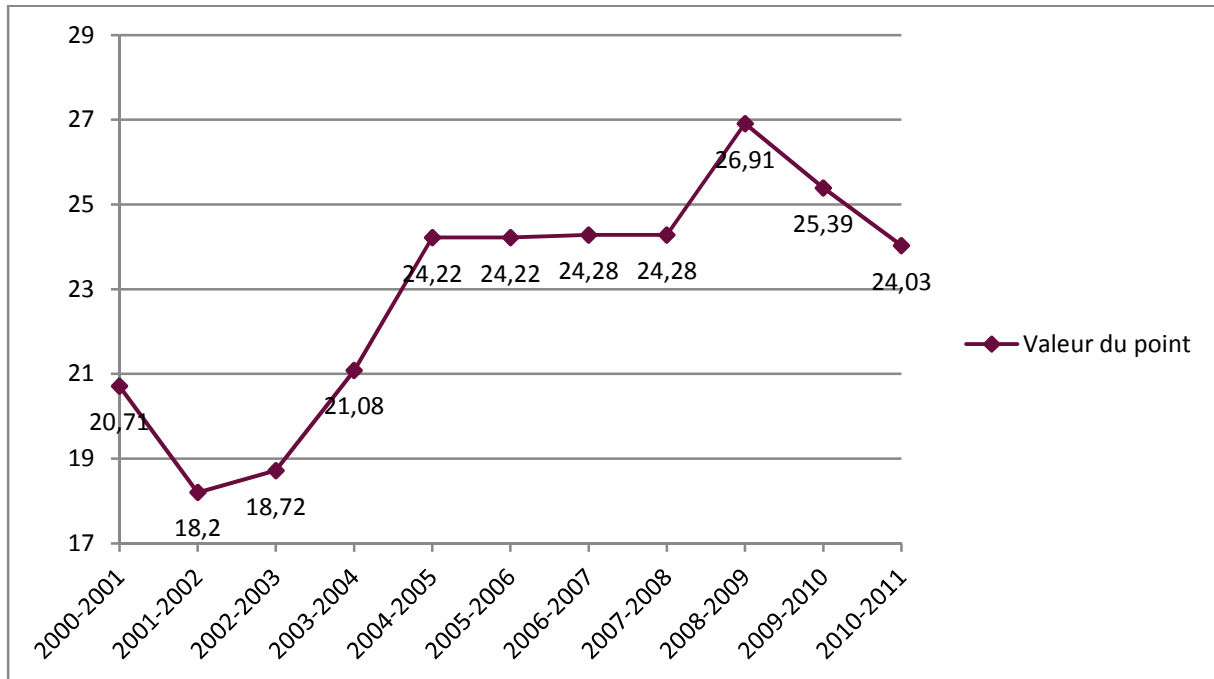
En 1994, les avocats travaillant pour l'aide juridique étaient payés 26 euros par heure. Ce montant a été revu à la hausse car les avocats étaient sous-payés par rapport au travail accompli. Depuis 2000, le taux horaire évolue suivant l'index.

Date	Taux horaire	Index
Du 01/01/2000 au 30/06/2000	70€	100
Du 01/07/2000 au 30/06/2001	73€	104
Du 01/07/2001 au 30/06/2002	76€	108
Du 01/07/2002 au 30/06/2003	87€	125
Du 01/07/2003 au 31/12/2003	90€	129
Du 01/01/2004 au 30/06/2004	94€	134
Du 01/07/2004 au 31/12/2004	95€	136
Du 01/01/2005 au 30/06/2005	99€	141
Du 01/07/2005 au 15/05/2006	99€	142
Du 15/05/2006 au 30/06/2006	99€	142
Du 01/07/2006 au 30/06/2007	101€	144
Du 01/07/2007 au 30/06/2008	103€	147
Du 01/07/2008 au 30/06/2009	107€	153
Du 01/07/2009 au 30/06/2010	110€	157
Depuis de 01/07/2010	112€	160

Les médiateurs sont quant à eux payés via un forfait de quatre heures ou un forfait de huit heures selon la complexité du litige traité.

3.4.3. En Belgique

■ Evolution de la valeur du point de 2000-2001 à 2010-2011



Source : DGOJ, Rapports annuels 2010-2011 de l'OBFG et de l'OVB. Calculs : ULg.

En Belgique, les avocats pratiquant l'aide juridique sont rémunérés selon un système de points. En 2010-2011, la valeur nominale du point a été fixée à 24,03€³⁵. Une nomenclature définit le nombre de points attribuables à un dossier clôturé. L'avocat ne peut pas consommer plus de points que le prévoit la nomenclature. Bien que certains dossiers puissent demander plus de travail que d'autres, l'idée est qu'un équilibre s'établit entre dossiers plus courts et dossiers plus longs.

³⁵ Suite à une augmentation du budget de l'aide juridique de 2010-2011, la valeur du point devrait être maintenue à 26,91€.

3.5. Tableau récapitulatif

	France	Pays-Bas	Belgique	Similitudes	Divergences
Instances de Justice	<pre> graph TD TGI[Tribunal de grande instance] --- CNB[CNB] TGI --- BL[Barreaux locaux] BL --- BAJ[Bureau d'Aide Juridictionnelle] BL --- B[Barreaux] B --- B[Avocats] B --- B[Avocats] </pre>	<pre> graph TD RR[Raad voor Rechtsbijstand] --- JL[Juridische Loket] JL --- T[Toezicht] T --- V[Vestigingen] </pre>	<pre> graph TD DGOJ[DGOJ] --- OVB[OVB/OBFG] OVB --- B[Barreaux] B --- BAJ[Bureau d'Aide Juridique] B --- B[Avocats] B --- B[Avocats] </pre>	<p><u>France - Belgique :</u> Même structure en barreaux avec un BAJ local et un bâtonnier à la tête des avocats d'une même région.</p> <p><u>Pays-Bas - Belgique :</u> Bureaux locaux.</p>	<p><u>France - Belgique :</u> Tribunal de Grande Instance et Conseil National des Barreaux ont les mêmes fonctions que les ordres belges.</p> <p><u>Pays-Bas - Belgique :</u> Conseil de l'AJ (Raad voor Rechtsbijstand) n'a pour compétence que l'AJ tandis que les ordres belges ont d'autres fonctions supplémentaires.</p>
Conditions d'accès à l'AJ	<ul style="list-style-type: none"> Nationalité Résidence des demandeurs Revenus mensuels disponibles (gratuité 	<ul style="list-style-type: none"> Revenus (gratuité partielle) 	<ul style="list-style-type: none"> Revenus (gratuité totale ou partielle) Situation sociale (gratuité totale) 	<p><u>France - Belgique :</u> Gratuité totale possible en dessous d'un seuil de revenus déterminé. Prise en considération</p>	<p><u>France - Belgique :</u> Echelonnage de la part contributive de l'Etat selon les revenus pour la gratuité partielle en</p>

	totale ou partielle)			de la situation sociale (ex. mineurs, prévenus, etc.). <u>Pays-Bas - Belgique :</u> Prise en compte des revenus du justiciable.	France. En Belgique, seuil de revenus fixe pour la gratuité partielle. <u>Pays-Bas - Belgique :</u> Forfait obligatoire aux Pays-Bas et calculé selon les revenus annuels bruts. Possibilité d'avoir recours à la médiation dans le cadre de l'AJ (rémunérée par celle-ci) aux Pays-Bas, ce qui n'est pas le cas en Belgique.
Profil des avocats	<ul style="list-style-type: none"> • au libre choix du justiciable • désignés par le bâtonnier à partir d'une liste d'avocats volontaires répartis par nature de la procédure 	<ul style="list-style-type: none"> • au libre choix du justiciable • désignés par le bureau local à partir d'une liste d'avocats volontaires répartis par 	<ul style="list-style-type: none"> • au libre choix du justiciable • désignés par le bâtonnier à partir d'une liste d'avocats volontaires répartis par nature de la 	<u>France - Pays-Bas - Belgique :</u> libre choix de l'avocat et création d'une liste d'avocats volontaires pour l'AJ.	néant

		nature de la procédure	procédure		
Rémunération des avocats	<ul style="list-style-type: none"> • Paiement par <i>Unité de Valeur</i> (22,50€ en 2007) • Nomenclature 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux horaire (112€/h en 2010) • Paiement sur base de forfaits • Nomenclature 	<ul style="list-style-type: none"> • Paiement par <i>Points</i> (24,03€ en 2011) • Nomenclature 	<u>France - Belgique</u> : Utilisation d'une unité de rémunération dont le montant est calculé à partir d'une Nomenclature. Pays-Bas - Belgique : Utilisation d'une Nomenclature.	<u>France - Belgique</u> : En France, montant majoré en fonction du barreau de l'avocat (aide totale). Unité fixe en Belgique. Pays-Bas - Belgique : Rémunération calculée sur base d'une unité horaire aux Pays-Bas.
Gestion du budget	Annuellement, une provision initiale est versée à chaque barreau en début d'année (février). La suite est liquidée en fin d'année sur base du nombre des missions achevées, après déduction de la dotation versée au titre de la répartition de la contribution pour l'aide juridique.	Enveloppe ouverte jusqu'à terme mais budget prédéfini début d'année	Enveloppe fermée mais possibilité, par arrêté ministériel, de renforcer le budget	<u>Pays-Bas - Belgique</u> : Utilisation d'un budget estimé.	<u>Pays-Bas - Belgique</u> : Enveloppe fermée en Belgique et ouverte aux Pays-Bas. Aux Pays-Bas, indexation du taux horaire d'année en année, ce qui fait monter le budget progressivement et en Belgique, fluctuation par "à-coups".

4. Résumé synthétique

Nous avons comparé le fonctionnement de l'aide juridique dans trois pays de l'Union Européenne. Il s'agit des Pays-Bas, de la France et de la Belgique. Au fur et à mesure de notre analyse, nous avons constaté des différences, mais aussi des similitudes.

Ainsi, les trois pays ont connu, durant les dix dernières années, une augmentation du nombre d'affaires traitées dans le cadre de l'aide juridique.

En terme budgétaire, nous avons constaté une forte augmentation en Belgique (+ 269,61%) où le budget a presque quadruplé depuis l'année judiciaire 1998 – 1999. Mais malgré cette forte croissance, le budget alloué à l'aide juridique en Belgique reste bien inférieur à celui des Pays-Bas lorsqu'il est rapporté à la population totale. Ainsi, pendant qu'un citoyen belge cotise entre 5€ et 6€ pour l'aide juridique, un citoyen néerlandais y contribue pour un montant de 28€.

Ensuite, nous avons analysé la structure de l'aide juridique. Dans chacun des pays étudiés, le citoyen doit s'adresser à un bureau d'aide juridique régional. Ce dernier prend en charge la demande du justiciable et lui octroie un avocat si le justiciable se trouve dans les conditions d'admissions. Notons qu'en Belgique, le justiciable peut s'adresser directement à un avocat qui, ensuite, s'il accepte la demande du client, fera la démarche de déclarer le dossier à son BAJ.

Au niveau des conditions d'admission, nous retrouvons des similitudes comme l'importance des revenus de la personne ou du ménage pour l'accès à l'aide juridique de seconde ligne. Néanmoins, les paliers varient d'un pays à l'autre. Un citoyen français qui perçoit 1192€ par mois pourra bénéficier d'une contribution de 25% de l'Etat pour payer ses démarches juridiques, tandis que le citoyen belge percevant les mêmes revenus n'aura droit à aucune aide juridique. Enfin, le citoyen néerlandais devra systématiquement apporter une contribution pour bénéficier de l'aide juridique (cette dernière augmentant à mesure que les ressources du justiciable augmentent également), cela afin qu'il évalue le bien-fondé de son problème et la nécessité d'entamer une démarche juridique. Une situation socio-économique peut donc être plus avantageuse selon le pays dans lequel une personne ou un ménage se trouve.

De même que le budget et le nombre d'affaires, le nombre d'avocats a augmenté ces dernières années dans chacun des trois pays.

Concernant le dernier point, à savoir la rémunération des avocats, les systèmes sont différents dans chacun des trois pays. En effet, les avocats en France perçoivent des unités de valeur, en Belgique, ils perçoivent des points, tandis qu'aux Pays-Bas, ils sont payés selon un taux horaire. Mais le gros point

de similitude reste l'utilisation, dans chacun des trois pays, d'une nomenclature (reposant essentiellement sur une logique de « forfait ») qui définit le nombre d'unités de valeurs, de points ou encore d'heures qui doivent être attribués pour tel type de dossiers.

Face à ces informations, nous constatons que le budget des Pays-Bas et de la France, en constante augmentation, ne semble pas être mieux maîtrisé qu'en Belgique, alors que d'autres mécanismes sont en vigueur et que le nombre d'admissions à l'aide juridique semble s'être stabilisé. Cependant la part de la population néerlandaise pouvant bénéficier de l'aide juridique est plus importante (37%³⁶) qu'en Belgique (20%³⁷). Nous avons relevé que les conditions en vigueur dans chacun des pays peuvent avantager ou non un même citoyen. Ainsi, certains citoyens belges sont désavantagés par rapport aux citoyens néerlandais avec de même revenus, et inversement. Il en est de même avec la France.

Mais l'accès à la justice est difficilement appréhendable sur base de ces données. Outre une vision « top-down » (c'est-à-dire du haut vers le bas), il serait utile de procéder à une analyse « bottom up » (de bas en haut) de l'accès à l'aide juridique dans les différents pays. Outre la vision des autorités qui mettent en œuvre les politiques publiques, il serait également intéressant d'appréhender la vision des ayants droit à l'aide juridique sur l'accès à la Justice afin d'évaluer cette politique publique. Ce questionnement intéressant permettrait de se prononcer avec certitude sur le fonctionnement des trois systèmes, quant à savoir s'ils garantissent ou non un accès à la justice pour tous.

³⁶ Consultatiepaper vernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand. Naar een beheerbaar stelsel. Récupéré du site www.rvr.org le 18 août 2012.

³⁷ DRIESEN, C., FRANSSSEN G., GIBENS S., VAN HOUTTE J., (2006). Naar een meer performante rechtshulp : Een rechtstvergelijkende en rechtssociologische studie. Belgique : Larcier

Troisième partie : Entretiens avec les acteurs de terrain

1. Introduction

La troisième partie de l'étude relative au financement de l'aide juridique de seconde ligne consiste à collecter, dans une démarche exploratoire, des informations sur le fonctionnement de 6 bureaux d'aide juridique en Belgique. Pour y parvenir, nous avons interrogé 3 à 5 personnes dans chacune des entités. Il s'agissait du président du bureau d'aide juridique, du bâtonnier (sauf dans deux cas de figure où ces derniers ont souhaité être représentés par le président du BAJ) et d'une personne administrative attachée au bureau d'aide juridique. Dans certains barreaux, plusieurs administratifs étaient présents lors de l'entretien. De plus, certains acteurs interrogés pratiquent en parallèle la profession d'avocat, et effectuent régulièrement des prestations d'aide juridique. Ce qui nous offre aussi une approche du ressenti des avocats face au système actuel de l'aide juridique de seconde ligne. Dans un souci de diversité, nous avons sélectionné 2 barreaux en Flandre, 2 barreaux en Wallonie et 2 barreaux à Bruxelles, avec dans chacune des deux régions, un barreau de grande taille, un barreau de moyenne taille et un barreau de petite taille.

Par le biais de ces entretiens semi-directifs, nous avons abordé différents thèmes consistant à vérifier les conditions d'accès à l'aide juridique, les motivations des avocats à pratiquer de l'aide juridique, la répartition des dossiers d'aide juridique entre les avocats, la répartition du budget alloué au bureau d'aide juridique entre les différents postes principaux.

Le second thème concerne les contrôles internes et externes, c'est-à-dire la vérification des dossiers clôturés soit par des procédures internes au bureau d'aide juridique, soit par des procédures externes, entre bureaux d'aide juridique différents. Nous mettons en perspective la dimension organisationnelle de la prise en charge de ces dimensions. Nous y aborderons également les sanctions en cas d'irrégularité d'un dossier.

Le troisième thème concerne les pistes d'améliorations du système d'aide juridique. Nous recensons les propositions et réflexions apportées par les acteurs de terrain.

Le quatrième et dernier thème concerne l'impact de la loi Salduz sur l'aide juridique de seconde ligne. Outre un aspect financier, la mise en place de la loi Salduz, avec ses avantages et ses inconvénients, est examinée par les acteurs de terrain.

Pour la récolte des données, nous avons utilisé une méthode qualitative via la réalisation d'entretiens semi-directifs avec des acteurs de terrain. Les entretiens ont duré entre une heure et deux heures par personne. Nous proposons dans les sections suivantes une synthèse des principaux

éléments relevés en étant attentifs à mettre en évidence les éléments transversaux aux différents barreaux et BAJ visités ainsi que certaines nuances.

Précisons qu'outre la description des procédures, peuvent apparaître en filigrane les positions et opinions de certaines des personnes interrogées.

2. Analyses des données récoltées : l'organisation de l'Aide juridique de deuxième ligne

2.1. Vérification des conditions d'accès à l'aide juridique

Lorsqu'un justiciable introduit une demande relative à l'aide juridique, l'avocat qui le reçoit est tenu de lui demander des documents justificatifs récents sur sa situation socioéconomique afin de s'assurer, notamment, qu'il se trouve dans les conditions de l'aide juridique avant de procéder à la désignation. Dans un cas d'urgence, l'avocat procède directement à la désignation avant examen du dossier du justiciable³⁸.

Ensuite, dans la plupart des cas, les demandes adressées au BAJ sont vérifiées par un employé administratif qui examine les pièces de revenus des justiciables. Si celui-ci observe que l'avocat n'a pas tenu compte de certains revenus, ce dernier ne reçoit pas ses indemnités (points). Cette situation provoque souvent des tensions avec les avocats concernés. Selon ce qui nous a été rapporté, l'avocat est tenu de vérifier une fois par an la situation financière de son client. Dans un des barreaux visité du côté néerlandophone du pays, ce travail de vérification est réalisé par un « correcteur », avocat volontaire et spécialisé dans la matière visée par le dossier.

Selon les acteurs rencontrés, lors d'un dossier en cours, si le justiciable n'est plus dans les conditions de l'AJ :

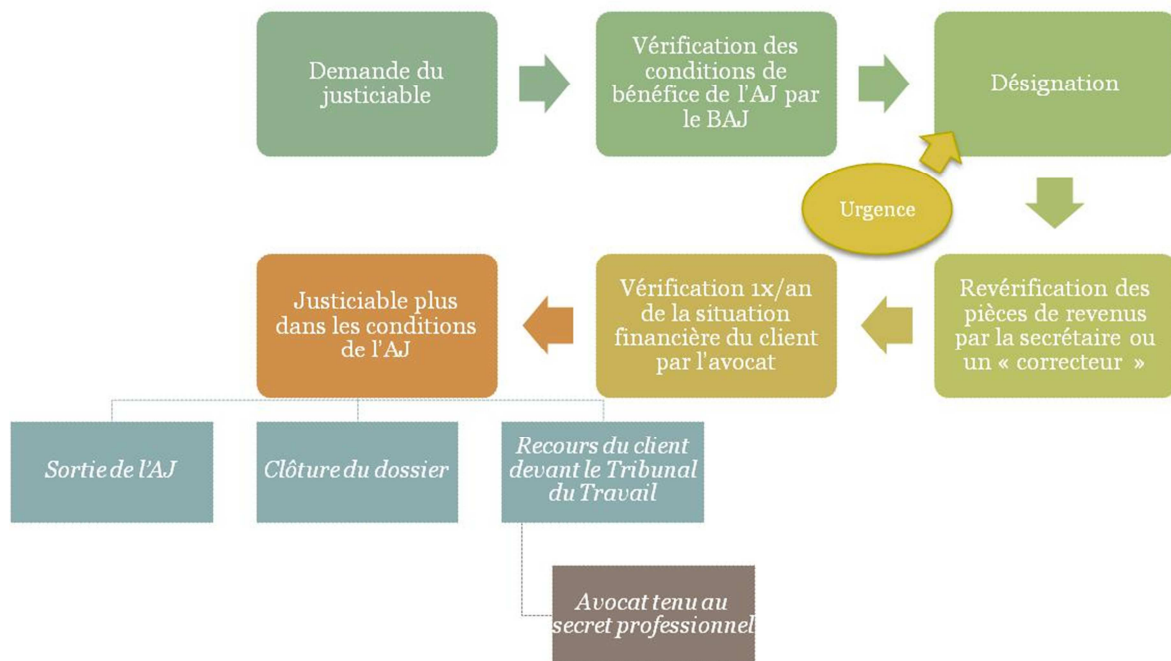
- Le justiciable le déclare ;
- l'avocat lui demande de sortir de l'AJ ;
- si la personne refuse, l'avocat doit renseigner la situation de son client tout en tenant compte du secret professionnel. L'avocat demande sa décharge par une courte phrase renseignant que son client ne remplit plus les conditions de l'AJ (sans en mentionner la raison). Notons que cela ne semble pas être une position officielle étant donné que le secret professionnel ne s'applique pas entre l'avocat et le BAJ;

³⁸ Ces situations sont exceptionnelles.

- le dossier est clôturé par l'avocat qui ne peut plus solliciter des points et peut réclamer des honoraires à son client.

Néanmoins, dans ce type de situation, le client peut déposer un recours devant le Tribunal du travail. Le bureau d'aide juridique devra alors engager un avocat pour se défendre. Malheureusement, durant cette période, l'avocat « démissionnaire » étant tenu par le secret professionnel, il ne pourra pas justifier son refus devant le Tribunal du travail. Ainsi, par exemple, un avocat ne déclarera pas par écrit que son client perçoit des revenus supplémentaires à ceux déclarés et que, son revenu total étant dès lors supérieur aux limites imposées pour les catégories de bénéficiaires, il ne peut plus avoir accès à l'aide juridique.

Dans un des barreaux visité, il nous été rapporté que le BAJ est proactif par rapport à l'arrêt de l'AJ de la part de l'avocat. En d'autres termes, si le BAJ est mis au courant d'une manière ou d'une autre de la modification de la situation d'un justiciable donné, une notification sera faite à l'avocat qui, à son tour est obligé de stopper la procédure d'aide juridique et d'inviter son client à passer à un mode de rémunération traditionnel.



Réflexions de l'équipe de recherche

Concernant les démarches d'un avocat constatant que son client ne se trouve plus dans les conditions de l'AJ, selon la loi, il est primordial que l'avocat en réfère à son client et informe le BAJ. Cependant, selon certains acteurs interrogés, cette situation peut être délicate du point de vue humain pour l'avocat qui risque alors de perdre la confiance de son client (si ce dernier n'est pas en accord avec la démarche) et, qui plus est, perdre le suivi du dossier.

En lien avec cette constatation, le secret professionnel semble également poser question d'un point de vue humain : quelle est la limite acceptable de ce secret ? Si la loi ne prévoit aucun secret entre le BAJ et l'avocat, ce dernier pourrait toutefois se sentir mal à l'aise entre la loi et le maintien de la confiance établie avec son client. Il s'agit de la raison pour laquelle certains acteurs nous rapportent la possible brièveté de la lettre envoyée au BAJ par l'avocat.

2.2. Motivation des avocats à pratiquer des prestations dans le cadre de l'aide juridique de seconde ligne

Nous avons tenté de définir le schéma général qui préside à l'inscription des avocats dans l'AJ. Nous pouvons noter que les procédures sont relativement semblables d'un barreau à l'autre même si quelques nuances sont observables, notamment au niveau du temps à consacrer à la formation obligatoire dans les différentes spécialités.

Les avocats prestant dans le cadre de l'AJ s'inscrivent, dans une majorité de cas étudiés, sur une liste sur base volontaire. Cela ne signifie pas nécessairement qu'ils sont ensuite désignés car cela nécessite l'accord, les compétences et les disponibilités de l'avocat désigné. Selon les barreaux interrogés, cette liste est organisée par "spécialisations" (entre 4 et 7 spécialisations³⁹) et les avocats peuvent généralement s'inscrire dans 4 ou 5 spécialisations maximum selon les matières pratiquées. S'ils réalisent au moins 10⁴⁰ prestations dans une matière, ils sont tenus de s'inscrire dans la section correspondante. Le nombre de dossiers par avocat pour une spécialisation n'est pas limité. Pour qu'un avocat puisse s'inscrire à une section, il faut:

- qu'il soit spécialiste (reconnu par les conseils des Ordres locaux sur base d'un cahier des charges strict ressortant d'un règlement de l'OBFG) dans cette section ou
- qu'il réussisse l'examen d'aptitude nommé CAPA (Certificat d'Aptitude à exercer la Profession d'Avocat) avec distinction (14/20) ou

³⁹ Comme par exemple « famille », « droit des étrangers », « pénal », « mineurs », etc.

⁴⁰ Ce peut être moins de 10 dossiers dans certains barreaux.

- qu'il réussisse un examen d'entrée à la section

L'avocat reçoit 10h de formation par an dans cette matière. Le chef de section organise les formations et vérifie si l'avocat y participe effectivement (un contrôle par an).

Notons que dans un cas de figure rencontré du côté néerlandophone, tous les avocats stagiaires sont obligés⁴¹ d'intégrer le circuit de l'aide juridique par rapport à certains dossiers, comme ceux issus de l'application de la loi Salduz.

Pour quelles raisons un avocat se porte-t-il volontaire à l'aide juridique de deuxième ligne ?

- Une certaine « garantie d'emploi »⁴²: une des raisons de pratiquer l'aide juridique par les avocats est la certitude d'obtenir une clientèle. En effet, les avocats inscrits sur les listes de volontaires se voient attribuer des clients, la plupart du temps selon un « tour de rôle ». Bien qu'ils estiment que la rémunération n'est pas très élevée, et qu'ils devront attendre plus d'une année avant d'être payés, l'aide juridique de seconde ligne leur assure des rentrées financières à long terme.
- Pour certains cabinets, la population se trouvant dans les conditions d'accès à l'aide juridique de seconde ligne est devenue la clientèle principale. Cela est en lien avec le nombre de dossiers en constante augmentation. Certains acteurs nous rapportent que les gros cabinets, de par les rémunérations actuelles, sont en meilleure posture financière face aux petits cabinets composés d'un ou de deux avocats. En effet, ces derniers doivent assumer des charges immobilières, énergétiques, de téléphonie et d'Internet, de matériel et d'informatiques, etc. proportionnellement plus importante, ce qui rend leur rentabilité plus faible.
- La formation d'une future clientèle : un avocat, particulièrement lorsqu'il débute, a l'opportunité, grâce à sa participation à l'aide juridique, d'obtenir une clientèle. En outre, s'il prend soin de fournir un travail apprécié, cette clientèle s'adressera certainement de nouveau à lui, car un lien de confiance et une familiarité se seront installés entre eux. Les personnes peuvent aussi continuer à s'adresser à ce même avocat si elles ne remplissent plus les conditions d'accès à l'aide juridique. Enfin, un point souligné par nos interlocuteurs, cette clientèle satisfaite apportera certainement de nouveaux clients, bénéficiaires de l'aide juridique ou non, par « bouche à oreille ».

⁴¹ Se pose alors la question de la légalité d'une telle imposition face à la loi de 1998 relative au libre choix pour l'avocat de prester l'AJ.

⁴² Par le biais de nos analyses statistiques, nous avons constaté que certains avocats vivent sans doute exclusivement de l'aide juridique. Cependant, nous n'en connaissons pas la proportion.

L'aide juridique semble donc apporter aux avocats une clientèle pouvant elle-même apporter des clients supplémentaires ou de nouveaux dossiers à traiter.

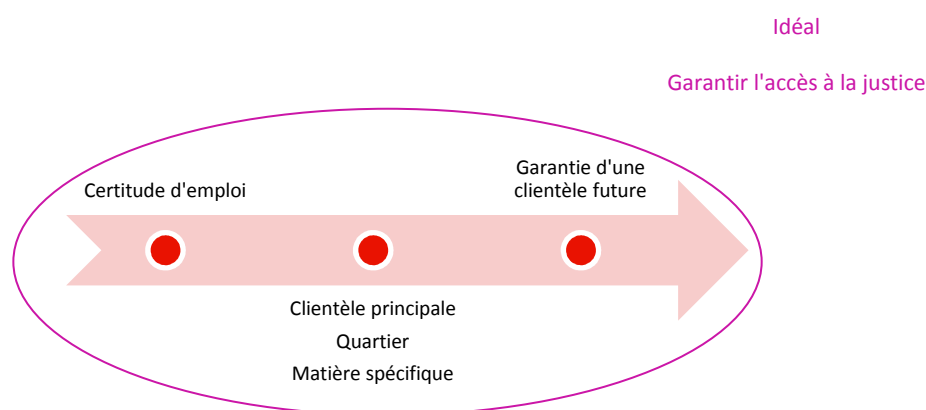
- Une autre motivation chez les avocats peut être une volonté subjective de pratiquer des prestations d'aide juridique en vue de garantir un accès pour tous à la Justice. Cela dépend de la sensibilité de l'avocat. En d'autres termes, les avocats proposent l'Aide Juridique par "idéal", car cela fait partie de leur métier.
- Cela peut également dépendre du quartier dans lequel travaille l'avocat (clients aisés ou démunis).
- Enfin, certaines matières comme les malades mentaux ou la jeunesse sont presque exclusivement réglées dans le cadre de l'aide juridique de seconde ligne car le justiciable se voit attribuer un avocat commis d'office. Il en est de même pour la matière « étrangers » où la majorité de la population concernée n'a pas les revenus nécessaires pour payer un avocat. Donc, un avocat spécialisé dans de telles matières pratiquera de facto l'aide juridique.

Réflexions

Selon les barreaux interviewés, les "critères" d'inscription aux spécialisations des listes d'avocats ne semblent pas identiques. Selon certains acteurs, l'avocat doit être spécialisé dans les matières pour lesquelles il s'inscrit tandis que d'autres souhaitent que les avocats réalisent des prestations dans toutes les matières pour que leur expérience soit prise en considération.

La question des motivations des avocats à pratiquer l'AJ semble être en balance avec les raisons qui les ont poussés, dernièrement, à faire grève, à savoir une rémunération jugée trop faible. Cela suppose que les freins ont pris plus de poids face aux motivations, ce qui a mené au déséquilibre de la "balance". La question que l'on pourrait se poser à ce stade est celle d'une potentielle "démission" des avocats dans le futur. Selon les acteurs interrogés, les motivations des avocats restent à ce stade suffisantes pour qu'ils poursuivent leurs prestations dans le cadre de l'AJ.

Les motivations des avocats à pratiquer l'AJ renvoient à la sécurité d'emploi aux trois temps principaux de leur vie professionnelle : le départ, le présent et le futur. Via l'AJ, ils assurent donc la continuité de leur pratique. De plus, par la pratique de l'AJ, les avocats maintiennent une certaine consonance cognitive ("je suis avocat, je défends la population et les plus démunis") qui leur garantit la poursuite de leur mission.



2.3. L'avocat pratiquant l'aide juridique et son client

Selon nos interlocuteurs, les prestations d'avocats "pro-deo" étaient, dans le passé, effectuées par de jeunes avocats débutants ou stagiaires, ce qui nuisait fortement à l'image de ce service. Cependant, la loi de 1998 a changé ce système afin de garantir aux demandeurs de l'aide juridique un service de qualité. De plus, le justiciable peut s'adresser à l'avocat de son choix.

On note ainsi une volonté certaine des barreaux de mettre en place un système de développement de prestations marquées par la qualité dans le chef des avocats qui sont désignés. Nous l'avons vu, les BAJ s'organisent en sections spécialisées dirigées par des avocats spécialisés et ils mettent en place des politiques de formation obligatoire garantissant que chaque avocat intervenant maîtrise les savoirs et compétences relatives aux matières de la section dans laquelle il est inscrit.

Actuellement, un avocat qui travaille dans l'AJ n'est pas moins méritant qu'un autre mais est, selon les dires des personnes rencontrées, mal rémunéré, sans compter que toute une masse de travail n'est pas valorisée ou valorisable. On nous a donné l'exemple de l'assistance à une audition d'un prévenu par la police : cette audition a duré 8 heures et l'avocat n'a pu facturer que 2 points.

Au cours de la procédure, il arrive qu'un justiciable soit mécontent de son avocat et/ou ne parvienne pas à établir une relation de confiance avec celui-ci. Dans ce cas, il peut demander au BAJ un changement d'avocat. Cependant, certains justiciables ont la particularité de changer souvent d'avocat et d'être la plupart du temps mécontents des prestations effectuées. Dans ce cas, le bureau d'aide juridique tente de remplacer le premier avocat par un avocat ayant plus de « poigne » ou plus d'expérience. Mais si le mécontentement demeure, cela peut être interprété comme de la non collaboration et entraîner un retrait de l'aide juridique.

En outre, dans un des barreaux participants, il a été rapporté que suite à des incohérences de gestion administrative, un même justiciable peut parfois, pour un même type de dossier bénéficier de l'assistance de deux voire trois avocats en même temps. Même si ces cas sont rares, ils apparaissent toutefois de manière régulière. A titre d'exemple, on nous a démontré que notamment en droit des étrangers, où des désignations peuvent se faire de manière parallèle par diverses institutions, ce cas de figure est effectivement observable et qu'il ne peut être détecté que plus tard dans la procédure.

Réflexions

Il est interpellant de constater que, si la loi relative à la formation des avocats pratiquant l'AJ a évolué, elle ne semble toutefois pas étendue à la loi Salduz. En outre, selon certains acteurs interrogés, à défaut d'avocats formés volontaires, il s'agit d'une obligation pour les stagiaires de proposer des prestations Salduz. Se pose alors la question de la légalité d'une telle imposition face à la loi de 1998 relative au libre choix pour l'avocat de prester l'AJ.

2.4. Procédure de désignation

Lorsqu'une personne souhaite introduire un litige en Justice et sachant qu'elle peut bénéficier de l'aide juridique gratuite ou partiellement gratuite, elle s'adresse généralement tout d'abord à l'aide de première ligne qui se situe soit au barreau local ou dans une maison de justice, soit dans une « antenne » décentralisée au niveau d'un CPAS par exemple. La première ligne est gratuite et ouverte à tous, sans condition de revenus. Il s'agit d'un premier entretien visant à déterminer si la personne a bien droit à l'aide juridique, si la demande n'est pas manifestement mal fondée, et si le besoin d'un avocat est réel. Ensuite, un avocat volontaire pour l'aide juridique est désigné au demandeur s'il n'en donne pas un de son choix.

Au sein de la liste d'avocats volontaires, il y a dans la plupart des BAJ un agenda de permanence par section (spécialisation). Un avocat sait donc que le BAJ est susceptible de le désigner durant la période où il est de permanence. L'objectif est que le client quittant la première ligne avec une désignation puisse joindre directement son avocat.

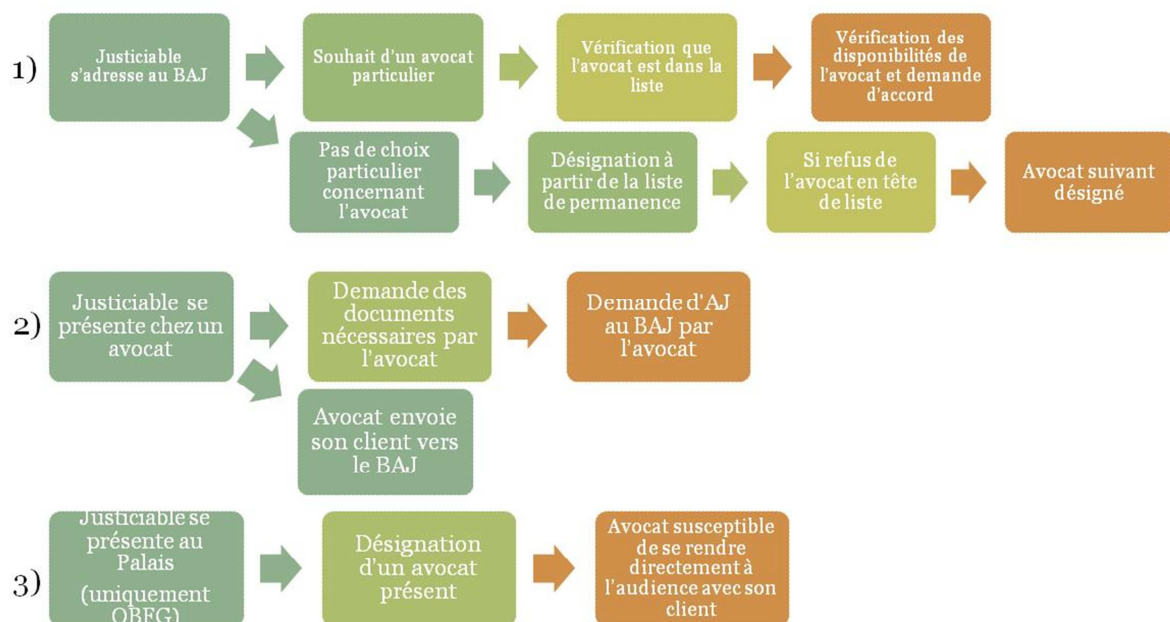
Il y a principalement trois canaux par lesquels les désignations s'effectuent.

- Premièrement, le justiciable s'adresse au bureau d'aide juridique (BAJ). S'il souhaite un avocat en particulier, le BAJ vérifie que ce dernier est dans la liste des avocats volontaires et le contacte afin de vérifier ses disponibilités et d'obtenir son accord. Si la personne n'a pas de choix particulier concernant son avocat, le bureau d'aide juridique lui en désigne un à partir d'une liste de permanence. Par exemple, l'avocat en tête de liste est désigné sauf s'il refuse, dans ce cas l'avocat suivant est sélectionné.
- Deuxièmement, tel que la loi de 1998⁴³ le prévoit, toute personne est libre de s'adresser à l'avocat de son choix. Ainsi, une personne peut se présenter chez un avocat et, sur base du respect des conditions lui permettant de bénéficier de l'aide juridique de seconde ligne et avec l'accord de l'avocat, peut voir son dossier traité dans le cadre de l'aide juridique. L'avocat doit tout d'abord demander à la personne d'apporter les documents nécessaires (revenus du ménage, composition du ménage, etc.) et se charge ensuite lui-même de la demande au bureau d'aide juridique. Cependant et la plupart du temps, l'avocat concerné envoie son client vers le bureau d'aide juridique afin de ne pas commettre d'erreur dans l'interprétation des conditions d'admission à l'aide juridique. Notons qu'un avocat peut

⁴³ M.b. du 22 décembre 1998. Modifiée par la loi-programme du 27 décembre 2005 (M.b. du 30 décembre 2005), la loi du 15 janvier 2006 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide judiciaire (sic) (M.b. du 31 juillet 2006) et la loi du 21 juin 2006 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire concernant le barreau et la procédure disciplinaire applicable aux membres de celui-ci (M.b. du 20 juillet 2006).

refuser volontairement le suivi d'un dossier attribué par le bureau d'aide juridique pour cause de conflit d'intérêt ou parce que le lien de confiance ne pourra pas être créé avec son client. Dans ce cas, l'avocat demande une décharge au président du BAJ. Dans le même sens, le client peut lui aussi refuser d'être accompagné d'un avocat pour des raisons similaires et doit adresser sa plainte écrite au président du bureau d'aide juridique.

- Troisièmement, mais d'après nos interlocuteurs cela n'est valable que pour l'OBFG, le service de garde permet au justiciable qui se présente au Palais (pas nécessairement physiquement) de se voir désigner un avocat présent qui sera susceptible de se rendre directement à l'audience avec le client. Dans de tels cas, le magistrat se tourne vers le BAJ afin d'adresser une demande d'avocat pour un justiciable présent.



2.5. Indemnisation des avocats

L'indemnisation des avocats se fait via un système de points. Une nomenclature fixe le nombre de points associé à chaque désignation/prestation mais, pour les avocats, un flou demeure concernant le référentiel de base de cette nomenclature. Ils déclarent en effet ne pas saisir sur quelle base tel nombre de points est attribué à telle procédure ? Tandis que pour certains acteurs, le nombre de points renvoie au temps horaire supposé pour une prestation, d'autres pensent qu'il renvoie à la charge de travail (difficulté) supposée. Ce manque de référence crée des situations incompréhensibles comme par exemple des affaires pénales procurant à l'avocat 15 points quelle que soit la taille du dossier.

Selon certains points de vue, le point correspond à 1h de prestation, c'est-à-dire qu'actuellement, l'avocat gagne un peu moins de 25€ brut de l'heure, somme de laquelle il doit soustraire ses frais, les taxes à payer, etc.

Les avocats sont indemnisés jusqu'à 2 ans après la clôture du dossier selon la date de rentrée.⁴⁴ Un système d'avance pour les avocats qui se trouvent dans une situation délicate pour autant que celui-ci se justifie (pièces justificatives) est organisé par l'OBFG en Wallonie et à Bruxelles et par certains barreaux en Flandre. Cette avance ne dépasse jamais 75% du montant à gagner.⁴⁵

⁴⁴ Par exemple, un dossier rentré le 30 juin 2012 sera payé en 2014.

⁴⁵ A l'OBFG, c'est l'Ordre qui effectue un emprunt à la banque et qui prête ensuite l'argent à l'avocat. Tandis qu'en Flandre, c'est l'avocat qui effectue un emprunt à la banque.

Réflexions

L'indemnisation des avocats constitue le point sensible actuel de l'aide juridique de seconde ligne. Le système d'indemnisation par points semble poser problème chez les acteurs, et ceci d'autant plus qu'ils n'ont pas connaissance du référentiel relatif à cette nomenclature. En d'autres termes, les avocats ne savent pas sur quelle base ils sont rétribués mais estiment qu'ils ne le sont pas dignement.

Concernant l'origine peu claire de l'attribution des points, deux positions extrêmes peuvent découler, du point de vue des acteurs rencontrés :

- les avocats prestent un travail de qualité qui leur demande un temps et une énergie importante et ne sont finalement pas rétribués à la hauteur de leurs prestations ;
- les avocats prestent le minimum et reçoivent le même nombre de points que leurs confrères cités ci-dessus (bien que cette pratique nous soit rapportée par certains acteurs, il semble qu'elle soit limitée par une réduction du nombre de points lors des contrôles).

La rémunération par forfait implique que l'avocat est rétribué en fonction des actes qu'il pose et cela, finalement, quelle que soit la qualité effective de ces actes. Ce décalage pourrait encourager davantage la "quantité" que la "qualité". Couplé avec l'enveloppe fermée, les avocats se trouveraient alors dans un cercle vicieux où ils diminuent la valeur du point en privilégiant la quantité. Il est à noter qu'au sein de plusieurs barreaux interviewés, une véritable politique « qualité » a été mise en place.

Le délai de rétribution des prestations peut plonger les avocats dans une certaine insécurité financière, ce qui est paradoxal par rapport à une des motivations à s'engager dans l'AJ, à savoir une certaine « sécurité d'emploi » et donc de revenus...

2.6. Nature de la demande

La loi prévoit que le bureau d'aide juridique n'est pas obligé de désigner un avocat lorsque la nature de la demande est manifestement mal fondée. Si certains litiges peuvent être réglés à l'amiable, les avocats de première ligne n'orientent pas la personne vers la seconde ligne. Bien que certains litiges soient écartés, d'autres sont acceptés. Se pose alors la question de l'utilité de la procédure : est-ce que cela va apporter quelque chose au client ou est-ce uniquement la gratuité de la procédure qui

est en jeu ? En cas de refus d'une désignation, l'employé du BAJ indique, dans le cadre ad hoc du formulaire, la raison du refus afin que le justiciable puisse examiner les raisons de celui-ci et décider en connaissance de cause d'un éventuel recours au Tribunal du Travail. Ce dernier analysera de nouveau la nature du litige et son fondement. Dans ce cas, le bureau d'aide juridique doit rémunérer un avocat en vue d'assurer sa propre défense devant le Tribunal du Travail.

Dans le cadre d'une demande mal fondée ou mal introduite, il s'agit de la responsabilité de l'avocat et celui-ci peut se voir refuser la rétribution demandée. Un des devoirs de l'avocat est de concilier. Mais la conciliation peut être une démarche difficile vis-à-vis du client qui vient chez l'avocat pour "gagner" et peut ressentir un manque de compréhension de la part de son avocat. Notons que si l'avocat privilégie un règlement à l'amiable, il sera moins indemnisé que s'il porte le litige devant un tribunal. Et le règlement à l'amiable, bien que simplifiant les démarches, ne peut par ailleurs pas être imposé.

Un des BAJ participants essaie de ne pas produire de décision négative (refus de l'AJ) et privilégie donc, de manière officieuse, une procédure dénommée "post-it" à une décision de refus afin d'éviter le recours au Tribunal du Travail et par conséquent, le besoin de libérer un avocat pour défendre le BAJ. Car dans ce dernier cas, c'est le BAJ qui paie les indemnités de procédure.

Cette démarche "post-it" prévaut lorsque le ou la 1ère réceptionniste pense que le dossier ne semble pas justifier une désignation. Elle place sur le dossier un « post it » annoté du message "*ne vaut pas la peine*". L'avocat de permanence, au cours d'une explication avec le justiciable, peut dès lors tenter de le convaincre du fait qu'une désignation, dans son cas, n'est pas la bonne solution. Si le justiciable en convient, comme dans la grande majorité des cas, l'avocat ne remplit pas le formulaire officiel, vu que son client ne demande plus de désignation d'avocat. Cependant, si le justiciable reste sur sa première demande de désignation, le BAJ est dans l'obligation de lui désigner un avocat ou de produire une décision de refus de l'AJ.

Selon certains acteurs, à partir du moment où l'on estime que tout le monde a le droit d'être défendu, peu importe alors le montant de la requête. Il est parfois délicat de prouver qu'une affaire n'a aucune chance d'aboutir mais il appartient à l'avocat de renseigner son client.

Les procédures consécutives à des demandes considérées comme mal fondées semblent plutôt être une exception car les charges administratives la procédure sont lourdes pour la personne : en effet, elles impliquent que la personne apporte beaucoup de documents à son avocat.

2.7. Les contrôles des dossiers clôturés par les avocats

2.7.1. Les contrôles internes

- *La démarche*

Pour la réalisation des contrôles internes, les barreaux disposent d'une équipe d'avocats correcteurs ainsi que d'un logiciel informatique pourvu d'une base de données contenant tous les dossiers. Afin d'accélérer le travail de vérification, certains barreaux ont désigné des contrôleurs spécialisés par matière.

A partir du moment où l'avocat n'effectue plus de prestation pour un dossier, il est tenu de clôturer celui-ci dans les 5 années suivantes. A défaut, il y aura prescription et l'avocat ne sera pas indemnisé.

Lorsque l'avocat a terminé toutes les prestations de la procédure pour laquelle il a été désigné, qu'il a été informé par le président du BAJ de son remplacement, qu'il est succédé, ou qu'il apprend par le président du BAJ que son client ne peut plus bénéficier de l'aide juridique, il établit un rapport de clôture à l'aide du logiciel informatique mis à sa disposition par chacun des deux ordres du pays.

Dans ce logiciel, il doit indiquer s'il a déjà perçu des provisions ou bien l'indemnité de procédure. Il doit indiquer les dates de ses prestations ainsi que la juridiction concernée et la disposition légale. Ensuite, à l'aide de la nomenclature, l'avocat doit indiquer la nature de la prestation, le numéro figurant dans la nomenclature et les points demandés. Le logiciel de l'OVB indique automatiquement pour chaque acte type d'une procédure le nombre de points (prévu par l'arrêté ministériel) pouvant être facturé. Pour les kilométrages, des points de déplacements sont attribués. L'avocat doit mentionner la date de chacun de ceux-ci et indiquer le kilométrage parcouru.

Point très important, l'avocat doit annexer à son rapport de clôture des pièces justificatives. Il s'agit des avis écrits, de l'accord d'un règlement à l'amiable, des décisions, d'un procès-verbal d'entretien ou attestation du greffier pour un mineur, des convocations au cabinet ou attestations de présence. Pour le pénal, il s'agit de la copie de fixation des audiences devant les juridictions d'instruction, les juridictions de fond, la commission de libération conditionnelle et les conférences du personnel. Du mémoire lorsqu'il s'agit d'une procédure en cassation, du recours en grâce déposé, etc. Tous ces documents doivent être scannés et annexés dans le logiciel informatique.

Le vérificateur va ensuite ouvrir le dossier et commencer son travail de vérification qui porte tant sur l'effectivité du travail (la prestation pour laquelle l'avocat demande des points a-t-elle bien été effectuée?) que sur la qualité du travail (la prestation effectuée a-t-elle été de bonne qualité?).

Pour l'effectivité, le contrôleur vérifie que l'avocat a réellement effectué les prestations à l'aide des documents joints. Quant à la qualité, les contrôleurs vont vérifier si l'avocat a correctement respecté toute la procédure.

Les avocats contrôleurs travaillent parfois en groupe afin d'obtenir plusieurs avis et vérifient si la procédure choisie était adéquate. Le cas échéant, ceux-ci peuvent souhaiter disposer d'informations complémentaires via un dialogue, couvert par le secret professionnel, avec l'avocat contrôlé (via une fenêtre de dialogue prévue par le programme informatique). Si ces derniers ne parviennent pas à se mettre d'accord, le président du BAJ peut trancher. Du côté de l'OBF, si la décision n'est pas en faveur de l'avocat, celui-ci peut introduire un recours à la « Commission recours points » et s'exprimer en audience ou via une lettre descriptive. Les correcteurs doivent motiver leur décision.

Confronté à un problème criant de qualité, le contrôleur peut tout d'abord demander une justification à l'avocat en charge du dossier examiné. Si les réponses de l'avocat sont insatisfaisantes, le contrôleur en informera le président du bureau d'aide juridique. Si à son tour le président estime qu'il y a un problème disciplinaire, il en informera le bâtonnier du barreau qui convoquera l'avocat afin d'obtenir de plus amples explications. En cas de récidives, ou si l'avocat a commis délibérément une lourde faute professionnelle, le Conseil de l'Ordre peut être saisi et fait office d'instance disciplinaire. Ce dernier dispose de la possibilité de rayer l'avocat de la liste des avocats pratiquant l'aide juridique.

Dans le cadre d'une procédure « hors circuit judiciaire », si l'avocat demande une rétribution pour un entretien, il doit préciser la date de celui-ci, s'il relate un avis écrit, il doit fournir cette production et s'il mentionne une décision en matière pénale, la copie de la décision étant payante, il doit joindre les conclusions. Dans le cas de contrôles plus ciblés, le contrôleur peut passer une demi-journée aux greffes afin d'examiner les jugements.

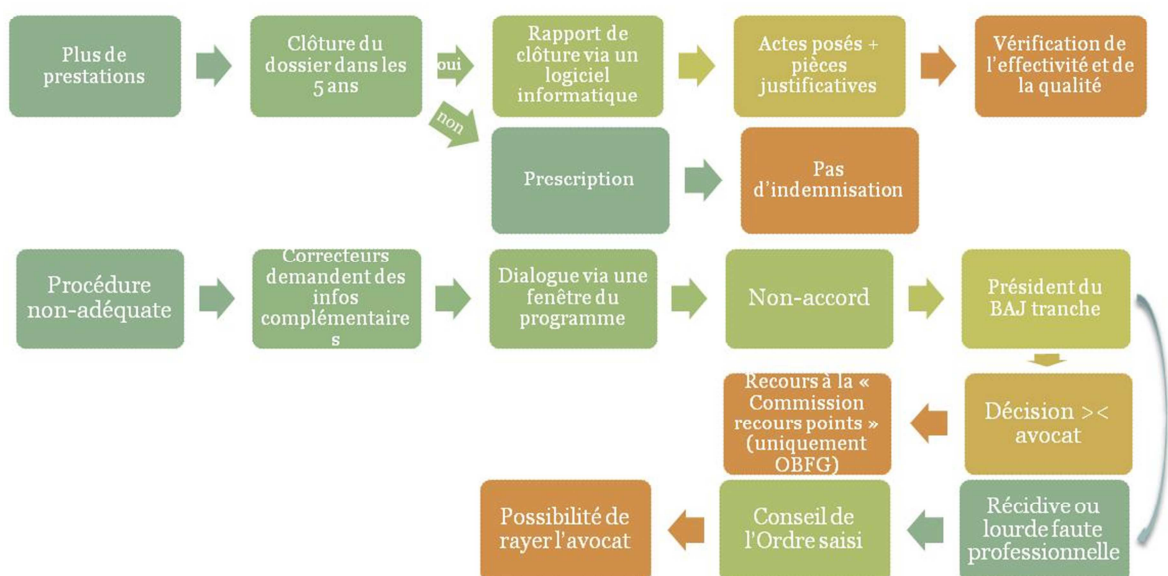
En cas de prestation non satisfaisante, les contrôles peuvent mener à deux sanctions:

- la diminution voire la suppression du nombre de points demandé par l'avocat ; par exemple, lorsqu'un avocat n'a plus eu de nouvelles de son client depuis un long moment, il peut décider de clôturer le dossier. Cependant, si le nombre de point équivaut à une procédure complète, le contrôleur peut demander à diminuer le nombre de points.
- l'écartement de l'avocat via la radiation de la liste des avocats pratiquant l'AJ en cas de manquements significatifs répétés (que leur découverte provienne des contrôles mentionnés ci-dessus, de plaintes de clients ou de confrères ou même de plaintes de magistrats).

L'avocat radié de la liste se doit d'en informer ses clients. Pour certains avocats spécialisés dans l'AJ, la radiation peut s'apparenter à une « mort » professionnelle car il s'agit de leur seule clientèle. Parfois, des griefs ne nécessitent pas cette sanction mais il s'agit actuellement de la seule et unique pénalité prévue par la loi.

Le contrôle est toujours effectué à posteriori, c'est-à-dire une fois que le dossier est clôturé. Certains barreaux vérifient en partie les dossiers en tirant au hasard. Par exemple, tous les dossiers dont le numéro commence par 9 sont vérifiés. Des vérifications plus spécifiques à chaque barreau sont effectuées comme par exemple la vérification de tous les dossiers des avocats ayant le plus de frais de déplacements. D'autres barreaux vérifient systématiquement tous les dossiers d'aide juridique clôturés.

Notons qu'en vue de faciliter la négociation d'une réduction du nombre de points entre le contrôleur et l'avocat concerné, ou bien lorsque certaines pièces justificatives peuvent être manquantes, un barreau rencontré a mis en place une procédure de contact avec quatre ou cinq messages dont le corps est déjà écrit et que le contrôleur complète. L'avantage est premièrement un gain de temps, car le contrôleur ne doit écrire qu'une partie du texte, et deuxièmement une procédure de négociation plus formelle et similaire pour tous. Ce système de messages pré-écrit pourrait être intégré dans le logiciel informatique.



- *Les coûts*

Selon la taille du barreau, un nombre plus ou moins grand de correcteurs sont chargés de la vérification des dossiers (dans les barreaux rencontrés, le nombre de correcteurs varie de 7 à 75 personnes). A l'OBFG, ces derniers disposent, en principe, de toute l'année judiciaire pour procéder aux contrôles internes des dossiers clôturés. La date limite pour laquelle les avocats doivent rendre leurs dossiers, le 30 juin⁴⁶, est généralement celle à laquelle les avocats réalisent cette démarche. En effet, alors que les avocats peuvent mettre en ligne leurs dossiers toute l'année, ils attendent généralement la dernière limite pour les encoder, ce qui surcharge le travail des correcteurs entre le mois de juin et le 1^{er} octobre, date limite pour laquelle les barreaux doivent avoir terminé leurs contrôles internes pour l'année judiciaire clôturée. Les coûts de correction en temps et en énergie sont donc énormes et mal répartis sur l'année. Pour l'OVB, les avocats disposent de toute l'année judiciaire jusque fin août pour rendre leurs dossiers clôturés, mais la plupart des avocats attendent tout de même la dernière limite avant de rendre leur dossiers clôturés.

Dans les barreaux interviewés, les contrôleurs reçoivent une rémunération, ils sont payés à l'aide des frais de fonctionnement octroyés par le SPF Justice mais aussi grâce aux cotisations versées par les avocats.

- *Faibles décelées dans les contrôles internes*

Le système actuel peut mener à plusieurs abus potentiels, dont certains peuvent difficilement être repérés lors des contrôles.

C'est notamment le cas des frais de déplacement. La valeur du point étant considérée comme relativement basse, certains avocats pourraient être tentés d'ajouter des frais de déplacement « fictifs » à leurs dossiers en facturant, par exemple, un déplacement pour chaque dossier alors qu'ils ne se sont déplacés qu'une seule fois pour plusieurs dossiers. Par exemple, un avocat venant du Hainaut devant se rendre à Liège pour une commission de libération conditionnelle et à Namur pour consulter un document pourrait être tenté de distinguer les deux frais de déplacement. La déclaration de ces derniers se fait sur parole. Dans un des barreaux rencontrés, deux correcteurs sont dès lors chargés de vérifier les frais de déplacement de certains avocats spécifiques. Les dossiers étant vérifiés par plusieurs contrôleurs, le lien entre les frais de déplacements des différents dossiers n'est pas toujours établi.

⁴⁶ Ce n'est pas le cas à l'OVB où plusieurs dates de clôtures sont prévues.

Concernant les avocats affichant le plus de frais de déplacement, où pour toute autre irrégularité dans un dossier (que ce soit au niveau des frais de déplacement ou au niveau de la procédure), tous les dossiers de l'avocat sont alors vérifiés.

Afin de pouvoir comparer les dates des frais de déplacement, le contrôleur dessine un tableau reprenant les dates et heures des prestations de l'avocat ainsi que des frais de déplacement. Si une irrégularité est constatée, alors le contrôleur demandera une réduction du nombre de points. Si l'irrégularité est constatée à plusieurs reprises, le président du BAJ en sera informé. Afin de limiter les abus concernant les frais kilométriques, une solution proposée serait de modifier le programme informatique actuellement en vigueur afin de visualiser plus clairement le planning que l'avocat a effectué durant l'année juridique.⁴⁷ Ainsi, l'avocat entrerait dans le programme sa prestation, avec la date et l'heure et le programme complèterait au fur et à mesure un agenda. Ainsi, les correcteurs ne devraient plus créer ce tableau en cas de suspicion d'irrégularité et les avocats auraient moins de possibilité de facturer un même frais de déplacement pour plusieurs dossiers.

Un second point concerne la taille du barreau et les relations de familiarité entre avocats. A l'OBFG, il est souligné que les contrôles internes sont effectués par des avocats du barreau. Dans les barreaux de grandes tailles comme Bruxelles, Anvers ou Charleroi, les contrôleurs opèrent facilement une réduction de points, car ils ne se connaissent pas. Cependant, dans des barreaux de plus petite taille, les avocats peuvent se connaître entre eux d'une manière beaucoup plus proche voir amicale. Il semble alors, selon les informations récoltées, plus délicat pour le correcteur du point de vue humain, lorsqu'un dossier s'avère être d'une qualité médiocre, d'opérer une diminution du nombre de points. Cependant, cela n'implique pas nécessairement, dans les faits, une différence significative dans les réductions de points entre les petits et grands barreaux.

⁴⁷ Le programme informatique en Flandre permet déjà d'effectuer cette opération.

Réflexions

Il est frappant de constater la différence d'attention portée aux contrôles internes selon les barreaux. En effet, certains y portent beaucoup d'attention en prenant soin de contrôler tous les dossiers tandis que pour d'autres, il s'agit plus d'une modalité "formelle".

Un paradoxe qui apparaît concerne l'avocat correcteur du barreau qui apparaît comme étant à la fois la personne idéale pour corriger les dossiers de "ses" avocats car elle les connaît bien mais étant également dans une situation délicate d'un point de vue humain en cas de litige.

Les contrôles internes apparaissent couteux en temps et en énergie pour les correcteurs et ceci d'autant plus que les échéances conduisent les avocats à rendre tous leurs dossiers au même moment.

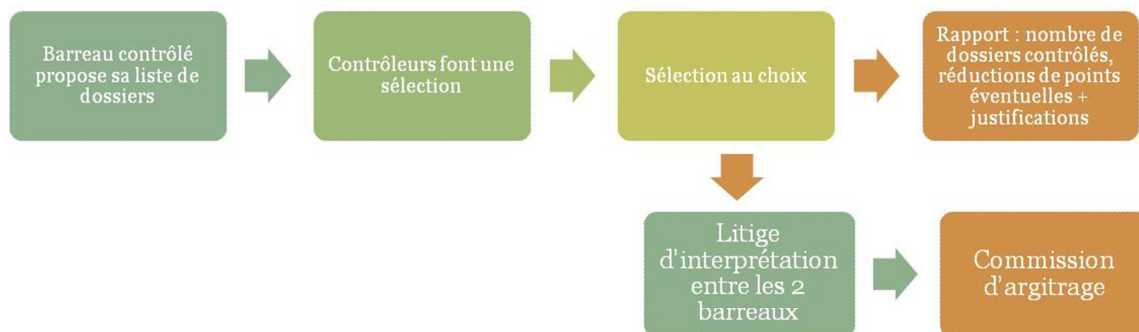
Le fait que les avocats puissent être rémunérés d'avantage pour leurs frais de déplacement que pour leurs prestations constitue une nouvelle illustration des limites de l'indemnisation par forfait en fonction des actes supposés être posés.

2.7.2. Les contrôles croisés

En plus des contrôles internes effectués par chacun des bureaux d'aide juridique, des contrôles croisés sont prévus et doivent être organisés par l'OBFG et l'OVB. Un protocole signé en 2010 entre les Ordres Communautaires et le Ministre de la Justice, précise la méthodologie de ces contrôles. Les contrôles se déroulent généralement du 1^{er} octobre au 31 décembre de chaque année (la Commission d'arbitrage se déroulant durant le mois de janvier), ils sont effectués entre les deux communautés linguistiques et ils portent sur l'effectivité des prestations ainsi que sur le respect des conditions de gratuité. Selon les barreaux en question, la liste de dossiers est proposée au barreau contrôleur via le système informatique FrontBAJ ou sous format papier. Les contrôleurs font une sélection dans cette liste des dossiers qu'ils souhaitent contrôler (au choix : souvent quelques dossiers de chaque matière). Ils n'ont accès qu'aux dossiers contrôlés. Dans les 5 jours suivants la clôture du contrôle, les barreaux adressent au ministre un rapport contenant le nombre de dossiers contrôlés, les réductions de points éventuels et leurs justifications.

Cependant, certains dossiers peuvent faire l'objet d'un litige d'interprétation entre deux barreaux. Dans ce cas, ces dossiers sont soumis à une Commission d'arbitrage présidée par les administrateurs

en charge l'aide juridique de l'OVB et de l'OBFG, et assisté par un délégué du ministre de la Justice. Par respect du secret professionnel, les dossiers sont traités par numéro. Un exemple de désaccord de principe concerne le délai maximum d'un mois dont bénéficie le demandeur d'aide juridique en cas d'urgence : l'aide juridique peut en effet être accordée à titre provisoire à une personne n'ayant pas le temps de réunir les pièces justificatives nécessaires car elle a besoin d'urgence d'un avocat. Le mémorandum prévoit qu'il sera mis fin à l'aide juridique si les pièces justificative ne sont pas fournies dans le mois. Or, un BAJ peut accepter de continuer l'aide juridique alors que les pièces justificatives ont été fournies un ou deux jours après le mois écoulé car la situation le justifie. Par exemple, un mineur a droit à un avocat commis d'office et le seul critère à vérifier est l'âge.



Réflexions

Malgré le fait que les contrôles croisés ne portent que sur un faible nombre de dossiers, il apparaît que leur effet dissuasif provient plus de la "pression" qu'ils exercent sur les différents barreaux. De plus, le fait que ceux-ci s'organisent entre les Communautés peut accentuer les tensions entre les deux communautés car les contrôles sont parfois source de divergences sur des points très précis des dossiers contrôlés.

2.8. Le budget de l'Aide Juridique de seconde ligne

Certains bureaux d'Aide Juridique semblent être en déficit financier au regard du budget alloué pour l'Aide Juridique et les frais encourus. La différence entre le budget reçu et les dépenses est assurée par les cotisations des avocats. Du côté de l'OBFG, les cotisations dépendent de leurs revenus tandis que ce n'est pas le cas en Flandre où les cotisations sont fixes et identiques pour les avocats. La plus grande part du budget de l'AJ est consacrée à la rémunération du personnel (environ 65 à 75%) et l'autre couvre une partie des frais de fonctionnement du BAJ (environ 25 à 35%). Egalement, il est

souligné que ce budget ne couvre pas le travail fourni par les deux Ordres (coordination via le logiciel, etc.).

Au sein de certains BAJ, un important facteur de perte mis en avant concerne les contrôles systématiques de tous les dossiers rentrés.

Réflexions

Les difficultés liées au budget de l'AJ mettent en évidence certaines incohérences liées à l'enveloppe fermée comme le fait que l'augmentation des dossiers conduit à une augmentation du nombre de points accordés et donc à une diminution de la valeur du point.

2.9. Les grands bénéfices de l'Aide Juridique de deuxième ligne

Dans cette section, sur base des entretiens réalisés, nous mettons en avant la perception qu'ont les acteurs de l'existence d'un système et d'un principe d'aide juridique. Les faits relatés ne sont donc pas forcément objectivables.

- a) Le bénéfice le plus important de l'Aide juridique de deuxième ligne est qu'elle permet aux plus démunis d'avoir un accès aux Tribunaux et à la Justice, ce qui constitue un droit fondamental garanti à tous ;
- b) Il s'agit également d'une avancée en termes démocratiques ;
- c) Au point de vue humain/social, l'AJ permet à des personnes qui n'en ont pas la possibilité financière d'être défendues et d'avoir un avocat. Il s'agit réellement d'un besoin pour les justiciables d'être assistés et accompagnés par un avocat car leurs conditions de vie sont parfois difficiles. La paupérisation de la population est visible, les drames humains se multiplient (dettes, pertes d'emplois, etc.) ;
- d) L'AJ assure la spécialisation des avocats et impose une certaine qualité. Cela permet aux personnes qui ont moins de revenus de disposer de prestations de qualité ;
- e) L'égalité de la Justice pour tous est un avantage considérable de l'AJ.

Réflexions

Il est rassurant de constater que, selon tous les acteurs, l'aide juridique est un système à maintenir pour la population et les avocats.

2.10. Effets "pervers" de l'Aide Juridique de deuxième ligne

Certains points négatifs de l'aide juridique de deuxième ligne sont avancés par les différents acteurs. A nouveau, les faits relatés ne sont donc pas forcément objectivables. Les acteurs avancent notamment que :

- a) L'aide juridique est financée par l'état et celui-ci intervient dans le cadre d'une enveloppe fermée qui ne couvre pas nécessairement les besoins réels du terrain ;
- b) Certaines personnes se trouvent dans une tranche financière où elles ne peuvent bénéficier de l'AJ mais n'ont tout de même pas les moyens de financer des actions en justice ;
- c) Lorsque certaines personnes bénéficient d'un service gratuit, elles ont tendance à croire que tout leur est dû. Ainsi, il n'est pas rare que, selon certains acteurs, les clients bénéficiant de l'AJ soient invasifs.
- d) L'avocat qui en fait plus augmente son nombre de points et diminue donc son indemnisation via la valeur du point qui diminue ;
- e) Les avocats sont rémunérés après deux ans;
- f) Si les justiciables devaient payer leur avocat, ils s'adresseraient sans doute moins à la Justice. Les gens ont tendance à profiter de la gratuité du service : parce qu'un droit existe, ils l'utilisent. Cependant, on ne peut pénaliser ceux qui en ont réellement besoin pour quelques profiteurs ;
- g) Cela conduit à la déresponsabilisation du justiciable.

Réflexions

Via les critiques énoncées, le malaise des avocats est palpable: au niveau financier, au niveau du manque de respect et au niveau du manque de reconnaissance du système. Certes, ce constat doit être nuancé par le fait qu'il est rapporté essentiellement par les avocats eux-mêmes.

Le justiciable, quant à lui, apparaît à la fois comme une victime du système et à la fois comme acteur. Victime car les seuils d'accès peuvent être réducteurs et ne pas lui permettre un libre accès à la Justice et acteur en raison de, dans certains cas, son comportement non respectueux envers l'avocat, son utilisation abusive du "droit" et sa déresponsabilisation.

2.11. Impact de la loi Salduz

L'impact de la loi Salduz semble relatif car la personne qui est privée de liberté n'a pas le statut, selon la loi, de détenue, ce qui a pour conséquence qu'elle doit faire la preuve de ses revenus. Cela suppose que la personne doit toujours avoir sur elle une preuve de ses revenus et de sa situation sociale. Cela dit, en termes organisationnels, cette nouvelle disposition a un impact lourd sur les barreaux puisque des permanences doivent être assurées, ce qui nécessite de trouver des avocats disponibles.

Les acteurs rencontrés estiment que la loi Salduz a plusieurs impacts:

- l'augmentation sensible des prestations qui conduit à une augmentation des points et par conséquent à une augmentation du financement ;
- la charge de travail supplémentaire pour le personnel administratif et l'engagement de personnel complémentaire ;
- une incertitude quant à la disponibilité des avocats, étant donné la politique de proximité de la police : il y a un commissariat par quartier soit un grand nombre de lieux où l'avocat peut devoir se rendre : quel nombre d'avocats pratiquant Salduz faut-il prévoir ? ;
- la demande d'une certaine disponibilité et la décharge d'autres obligations pour les avocats pour, finalement, être payés par forfait. Par exemple un avocat prestant 6h pour une audition reçoit 2 points soit +/- 50€ alors qu'il gagnerait beaucoup plus s'il s'agissait d'un dossier "normal", sans compter qu'ici il a dû attendre l'appel téléphonique ;

- Davantage de travail, mise en place d'une section spécialisée, davantage de réunions et surplus de personnel. Les avocats sont corvéables 7j/7, 24h/24 et cela au prix de leur vie de famille, tout cela sans recevoir un euro. Les avocats se dispersent (il n'y a aucune centralisation) et leurs frais de transport ne sont pas pris en compte ;
- la sous-rémunération : appel téléphonique = 1 point et assistance = 2 points ;
- les difficultés de coordination : méfiance des policiers envers l'avocat présent ;
- l'instauration d'un budget séparé de l'AJ pour Salduz, ce qui va certainement conduire à ce que ce dernier soit minime ;
- de plus en plus d'obligations et de contraintes administratives ;
- diminution de la valeur du point si l'enveloppe reste fermée.

Un point positif rapporté est l'atmosphère positive qui règne dans les commissariats : les entretiens sont mieux préparés. Avoir un avocat dans les premiers stades du procès est utile et encore plus si l'avocat a accès au dossier pour connaître son client.

Une idée serait de faire abstraction, dans un premier temps, des conditions de revenus dans le cadre de la loi Salduz. En effet, le rapport de confiance est difficile à établir si la première question de l'avocat à son client est celle de ses revenus.

Réflexions

Malgré qu'elle ne soit pas l'objet de la présente recherche, la loi Salduz risque d'avoir un impact non négligeable sur le système de l'AJ de seconde ligne et notamment au niveau du budget. En effet, si ce dernier semble déjà trop peu élevé pour le système actuel, comment pourrait-il assurer la rémunération de prestations supplémentaires dans le cadre de la loi Salduz?

De plus, le rôle de l'avocat dans de telles situations semble peu clair, voire même peu utile selon certains. Par conséquent, le manque d'avocats volontaires pour de telles prestations se fait sentir. Paradoxalement, il y a un risque de revenir à un système proche de l'ancien "pro deo", où les prestations sont assurées par les avocats présentant le moins d'expérience?

3. Conclusion

C'est auprès des acteurs de terrain que nous avons collecté les informations qui constituent le contenu principal de ce chapitre. Les présidents des BAJ, les bâtonniers, les avocats BAJistes et les secrétaires rencontrés nous ont permis d'appréhender le fonctionnement et l'organisation de l'Aide Juridique de seconde ligne.

La vérification des conditions d'accès du justiciable à l'AJ constitue le premier échelon de l'échelle mais il s'agit également d'une étape à réitérer par l'avocat au fil de l'évolution du dossier. Evidemment, l'avocat impliqué doit pratiquer volontairement l'AJ. Il est inscrit sur une liste et plus précisément dans certaines spécialisations pour lesquelles il doit prouver ses compétences ou, au contraire, spécialisations qui lui fournissent de l'expérience.

L'image de l'avocat "pro deo" a bien changé, faisant place à une qualité certaine du travail presté. L'avocat pratiquant l'AJ n'est plus choisi car il est débutant ou inexpérimenté mais bien sur base d'une procédure rigoureuse de désignation. Cette désignation peut découler de trois procédés : le justiciable s'adresse au BAJ qui désigne un avocat, à tour de rôle, dans une liste de volontaires ou le justiciable s'adresse directement à l'avocat qui vérifie les conditions d'accès et lui fait remplir une demande de désignation ou le service de garde permet au justiciable de se voir désigner un avocat présent susceptible de se rendre directement à l'audience.

Le point le plus délicat concerne la rémunération des avocats. Ceux-ci la trouvent indigne car elle ne correspond pas aux frais réels encourus. Cette rémunération se base sur une nomenclature dont l'origine reste floue pour les avocats, ce qui peut conduire aux attitudes extrêmes que sont un investissement important mais insuffisamment rémunéré ou un faible investissement dignement payé. Le système semble privilégier la "quantité" à la "qualité". La rétribution s'effectue jusqu'à deux années après les prestations concernées, ce qui conduit à une insécurité financière des avocats, en opposition avec l'éventuelle motivation première de « sécurité d'emploi » que constitue la pratique de l'AJ.

Il est possible que certaines demandes pouvant être considérées comme « manifestement mal fondées » fassent l'objet d'une désignation, en raison du soutien de cette démarche par le Tribunal du Travail. Il n'est alors pas rare de voir apparaître des procédés plus "informels" afin de limiter ces recours ou le cas échéant, d'assister à un découragement du traitement de telles démarches de moindre importance en Justice.

Les dossiers clôturés en AJ subissent un premier contrôle en interne via un programme informatique spécifique. Ce premier contrôle a pour but la vérification de l'effectivité et de la qualité des dossiers mais la rigueur avec laquelle il est réalisé varie en fonction des barreaux. Des correcteurs prennent en charge ce travail couteux en temps et en énergie et ils tentent d'opérer avec l'avocat concerné en cas de litige. Une faille constatée se situe au niveau des frais de déplacement. Ensuite, un second contrôle se fait de manière croisée entre les deux communautés linguistiques. Ils portent sur l'effectivité des prestations ainsi que sur le respect des conditions de gratuité. Ensuite, les barreaux adressent au Ministre un rapport contenant le nombre de dossiers contrôlés et les réductions éventuelles de points avec leurs justifications. Ces contrôles sont source de pression pour les barreaux, d'autant plus qu'ils peuvent faire l'objet de divergences entre le barreau contrôlé et le barreau contrôleur concernant des points très précis des dossiers contrôlés.

Le budget alloué à l'AJ apparaît comme insuffisant selon les barreaux et certaines limites sont relevées comme celle du maintien de l'enveloppe fermée malgré la croissance du nombre de dossiers et, par conséquent, des frais encourus.

Un autre phénomène risque d'impacter le système de l'AJ : la loi Salduz. Cet impact concerne principalement le budget qui y est consacré et la charge de travail que cela implique.

Quatrième partie : Scénarios pour l'avenir

1. Introduction

Cette quatrième et dernière partie vise à proposer des pistes de solutions pour le financement de l'aide juridique à la lumière des constats effectués lors des trois premières parties.

En guise de contexte, rappelons qu'en Belgique, le droit à l'aide juridique est inscrit dans la Constitution, au même titre que le droit à l'aide sociale et à l'aide médicale. Et depuis une douzaine d'années, le nombre de dossiers clôturés dans le cadre de l'aide juridique a plus que triplé. Le financement du système s'appuyant sur une enveloppe budgétaire fermée, a créé une situation d'incertitude tant pour les autorités gouvernementales que pour les avocats. D'un côté, les autorités se voient contraintes d'augmenter chaque année le budget tandis que de l'autre, les avocats sont dans l'incertitude quant à la rémunération qu'ils obtiendront de leurs prestations et doivent régulièrement réclamer un budget supplémentaire afin que la valeur du point reste plus ou moins stable.

Une enveloppe ouverte permettrait de rémunérer avec plus de transparence les avocats mais n'assurerait pas un budget contrôlable. Ainsi, l'enveloppe fermée et l'enveloppe ouverte ne semblent pas actuellement convenir au financement de l'aide juridique de seconde ligne. Le cœur du problème pour les autorités gouvernementales semble donc se trouver dans l'augmentation constante du nombre de dossiers clôturés dans le cadre de l'aide juridique de seconde ligne.

Ces constats nous poussent à poser une question de question de recherche : comment garantir un accès à la justice pour tous, tout en limitant l'explosion du nombre des prestations ?

A l'appui de notre analyse statistique, du benchmarking et des entretiens qualitatifs réalisés avec les acteurs de terrain, nous proposerons les solutions envisageables suivantes : circonscrire la portée du droit à l'aide juridique, améliorer le contrôle des conditions d'accès à l'aide juridique, limiter les prestations des avocats grâce au recours à des moyens alternatifs, augmenter la part contributive du justiciable et générer de nouvelles ressources financières.

Ensuite, nous proposerons également des pistes de réflexion afin d'assurer une meilleure transparence aux avocats à propos de leurs rémunérations. Une alternative univoque au système de point serait de mettre en place un système horaire basé sur la facturation des prestations réelles mais ce système est techniquement compliqué.

2. Mise en contexte

2.1. *Le droit à l'aide juridique*

Dans le cadre de la dernière partie de cette étude, nous devons garder à l'esprit qu'afin d'assurer à chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, l'article 23 de la Constitution⁴⁸ considère que l'accès à l'aide sociale, à l'aide médicale et à l'aide juridique sont des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux. L'aide juridique est assurée par la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique⁴⁹, entrée en vigueur le 31 décembre 1999⁵⁰.

Cette aide juridique est accessible aux personnes disposant de ressources insuffisantes. Les catégories de personnes pouvant bénéficier de cette aide sont déterminées par les arrêtés d'exécution.^{51 52}

Ainsi, en Belgique, l'accès à la Justice est garanti. De plus, la loi de 1998 permet que les avocats pratiquant l'aide juridique de seconde ligne aient suffisamment d'expérience.

Il faut également souligner que les textes de lois prévoient la mise en place d'une aide juridique de première ligne, qui est un service accessible à tous, sans condition de nationalité, de régularité du

⁴⁸ Révisée le 17 février 1994

⁴⁹ M.b. du 22 décembre 1998. Modifiée par la loi-programme du 27 décembre 2005 (M.b. du 30 décembre 2005), la loi du 15 janvier 2006 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide judiciaire (sic) (M.b. du 31 juillet 2006) et la loi du 21 juin 2006 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire concernant le barreau et la procédure disciplinaire applicable aux membres de celui-ci (M.b. du 20 juillet 2006).

⁵⁰ M.b. du 30 décembre 1999.

⁵¹ A.R. déterminant les modalités relatives à l'agrément des organisation d'aide juridique ainsi qu'à la composition et au fonctionnement de la commission d'aide juridique en fixant les critères objectifs pour l'allocation d'un subside aux commissions d'aide juridique, en exécution des articles 508/2, § 3, alinéa 2 et 508/4 du Code judiciaire, modifié par l'A.R. du 4 septembre 2002 (M.b. du 11 octobre 2002) ; A.R. déterminant les conditions de la gratuité du bénéfice de l'aide juridique de première ligne et la gratuité partielle ou totale du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, remplacé par l'A.R. du 10 juillet 2001 (M.b. du 25 juillet 2001), lui-même modifié par l'A.R. du 23 avril 2002 (M.b. du 28 mai 2002) et abrogé par l'A.R. du 18 décembre 2003 (M.b. du 24 décembre 2003), modifié par l'A.R. du 7 juillet 2006 (M.b. du 20 juillet 2006) et par l'A.R. du 31 août 2011 (M.b. du 8 septembre 2001) ; A.R. fixant les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement de l'indemnité allouée aux avocats en exécution des articles 508/19, 508/20 et 508/21 du Code judiciaire, modifié par l'AR du 18 décembre 2003 (M.b. du 24 décembre 2003), modifié par l'A.R. du 10 juin 2006 (M.b. du 13 juin 2006) et l'A.R. du 19 juillet 2006 (M.b. du 1^{er} août 2006) ; A.R. fixant en exécution de l'article 508/5, § 2, alinéa 1, du Code judiciaire la contribution forfaitaire due par le demandeur qui a obtenu le bénéfice de l'aide juridique de première ligne, abrogé par la loi programme du 22 décembre 2003 (M.b. du 31 décembre 2003).

⁵² A.M. déterminant les modalités relatives aux rapport visés aux articles 508/6, alinéa 1^{er} et 2 du Code judiciaire et au contrôle visé à l'article 508/19, § 2 du même Code ; A.M. portant exécution de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 fixant les conditions d'octroi, le tarif et les modalités de paiement de l'indemnité allouée aux avocats en exécution des article 508/19, 508/20 et 508/21 du Code judiciaire, modifié par les A.M. du 18 décembre 2003 (M.b. du 24 décembre 2003) et du 19 septembre 2005 (M.b. du 30 septembre 2005), abrogé par l'A.M. du 21 août 2006 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite (M.b. du 28 août 2006), modifié par l'A.M. du 5 juin 2008 (M.b. du 9 juin 2008).

séjour ou de revenus et est totalement gratuite. Elle sert de filtre avant l'orientation vers la deuxième ligne.

2.2. Aide juridique : un enjeu budgétaire pour le gouvernement

En guise de mise en contexte et de rappel, le financement de l'aide juridique de seconde ligne en Belgique est actuellement remis en question. Tant les autorités gouvernementales que les avocats sont mécontents du système de financement actuel.

Du côté des autorités gouvernementales, un budget « contrôlable » et prévisible est souhaité. Ainsi, le SPF Justice prévoit un système d'enveloppe budgétaire fermée, dans laquelle se trouve une somme d'argent fixe afin d'indemniser toutes les prestations d'avocats effectuées pour l'année judiciaire en question dans le cadre de l'aide juridique de seconde ligne. Ce système de financement prévoit que les prestations effectuées par les avocats soient converties en nombre de points à l'aide d'une nomenclature. Un avocat peut donc prétendre à un certain nombre de points selon les prestations effectuées durant l'année judiciaire. L'avantage de cette enveloppe fermée est qu'un budget fixe est prévu en début d'année mais elle implique par ailleurs que la valeur du point variera en fonction du nombre total de points consommés par tous les avocats. En théorie, plus le nombre de dossiers clôturés augmente, plus le nombre de points consommés augmente et plus la valeur du point diminue (et inversement) (Chambre des représentants de Belgique, 2010).

Comme nous l'avons constaté lors de notre analyse statistique, le nombre de points mobilisés par année est en constante augmentation. Du côté de l'OVB, l'augmentation est de 277,02% (1.105.287,2 points supplémentaires en 2010-2011 par rapport à 1998-1999) et du côté de l'OBFG, cette croissance est de 182,99% (933.188,27 points supplémentaires en 2010-2011 par rapport à 1998-1999). Au total, en Belgique, entre 1998-1999 et 2010-2011, l'augmentation du nombre de points consommés est de 224,27% (2.038.475.47 points). Ainsi, en 12 années judiciaires, la consommation du nombre de points a plus que triplé.

Tableau récapitulatif de la consommation de points entre 1998-1999 et 2010-2011

	1998-1999	Croissance	2010-2011
OBFG	509959,6 pts	+ 182,99%	1443147,87 pts
OVB	398991,3 pts	+ 277,02%	1504278,5 pts
Belgique	908950,9 pts	+ 224,27%	2947426,37 pts

Concernant le nombre de dossiers clôturés, nous avons constaté une évolution similaire. De 1998-1999 à 2010-2011, l'augmentation est de 272,69% (75.038 dossiers clôturés supplémentaires) pour l'OVB et de 190,94% (59.559 dossiers clôturés supplémentaires) pour l'OBFG. Le nombre total de dossiers clôturés a donc augmenté de 229,26% (134.597 dossiers clôturés supplémentaires) pour toute la Belgique. De nouveau, en 12 années judiciaires écoulées, le nombre de dossiers clôturés a plus que triplé.

La similarité entre la croissance du nombre de points consommés et la croissance du nombre de dossiers clôturés indique qu'il y a une forte corrélation entre ces deux variables. Cette constatation appuie l'hypothèse selon laquelle la croissance du nombre de points pourrait être due à la clôture d'un plus grand nombre de dossiers au fil des années.

Ainsi, cette augmentation du nombre de points consommés devrait entraîner, selon le principe de l'enveloppe budgétaire fermée, une diminution de la valeur du point entre les années judiciaires 1998-1999 et 2010-2011. Hors, nous avons constaté que la valeur nominale du point est restée stable au fur et à mesure des années. En effet, sous la pression de l'OVB et de l'OBFG, les ministres successifs ont préféré ne pas diminuer la valeur du point, et ce afin que les avocats ne voient pas, sans tenir compte de l'index, leurs rémunérations diminuer.

Par conséquent, une valeur de point restant plus ou moins stable et une croissance tant du nombre de points consommés (triplée) ont entraîné une augmentation du budget alloué à l'aide juridique de seconde ligne.

De plus, la loi Salduz, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012 entraîne une charge budgétaire supplémentaire pour les autorités gouvernementales.

3. Problématique

Le système actuel de financement de l'aide juridique de seconde ligne ne semble pas conçu pour faire face à la situation actuelle. Le recours à l'aide juridique devenant de plus en plus important, il crée une incertitude tant du côté des autorités gouvernementales, quant au montant du budget à prévoir, que du côté des avocats, quant au montant qu'ils percevront pour leurs prestations.

Dès lors, cette situation problématique amène à remettre en cause l'actuel système de financement de l'aide juridique de seconde ligne.

4. Question de recherche :

Actuellement, la question de recherche qui se pose vise à optimiser le système d'aide juridique afin de parvenir à une meilleure prédictibilité budgétaire.

Enveloppe fermée versus enveloppe ouverte

L'enveloppe fermée présente l'avantage de permettre de définir annuellement un budget pour l'aide juridique de seconde ligne. Néanmoins, elle implique une certaine stabilité de la charge de travail qu'elle couvre, et ce d'année en année.

Or, comme nous l'avons constaté, ce n'est pas le cas en Belgique, où le nombre de dossiers clôturés mais aussi le budget alloué à l'aide juridique n'ont cessé d'augmenter durant les douze dernières années judiciaires.

L'enveloppe ouverte pourrait être une alternative. Dans ce cas, ce n'est pas le budget total alloué à l'aide juridique qui est défini annuellement, mais la valeur du point. Le montant du budget serait directement dépendant du nombre de dossiers clôturés pour l'année judiciaire en question. Un tel système garantirait une plus grande transparence pour les avocats quant à leur rémunération. Mais ne permettrait pas au gouvernement de contrôler un budget par conséquent non balisé.

Ainsi, l'enveloppe fermée et l'enveloppe ouverte présentent toutes deux des avantages mais aucune ne semble permettre de convenir au financement de l'aide juridique en Belgique. Le cœur du problème se trouve dans le nombre de dossiers clôturés qui ne cesse de croître chaque année. Une limitation de la consommation de points semble être une solution incontournable pour mieux satisfaire tant les autorités gouvernementales que les avocats. Cependant, il faut garder à l'esprit que l'aide juridique est un droit constitutionnel qui doit être garanti aux citoyens.

Ainsi, se pose une première sous-question de recherche :

- a) Comment limiter la consommation de points dans le cadre de l'aide juridique tout en garantissant un accès à la justice pour tous ?

La comparaison concernant l'aide juridique en France, aux Pays-Bas et en Belgique ainsi que nos entretiens qualitatifs amènent quelques pistes de solutions. Premièrement, un levier d'action serait de limiter la portée du droit à l'aide juridique. Deuxièmement, une possibilité serait d'améliorer le contrôle des conditions d'accès à l'aide juridique. Troisièmement, outre une contrainte financière, il est également possible de diminuer le nombre de prestations effectuées par les avocats, en ayant recours à des alternatives à une procédure judiciaire classique. Quatrièmement, un autre levier

d'action est d'augmenter la part contributive du justiciable avec par exemple la mise en place d'un ticket modérateur, de rétrocession des gains, etc. Cinquièmement, il est possible de générer de nouvelles ressources financières comme par exemple la mise en place d'assurances, de taxes ou d'un droit de greffe.

Ensuite, nous avons relevé dans nos entretiens qualitatifs que les avocats sont demandeurs d'un système de rémunération plus transparent, d'où la sous-question suivante :

b) Comment assurer aux avocats une rémunération fixe et davantage prévisible ?

En effet, nos entretiens qualitatifs ont aussi mis en évidence que les avocats ne parviennent pas à s'accorder sur la charge et le temps de travail que représente un point. La nomenclature et le système de points n'offrent pas suffisamment de transparence quant au nombre d'heure prestées pour un dossier ainsi que sur la charge de travail que représente une prestation. Afin de garantir une meilleure transparence sur le revenu des avocats, il est utile d'évoquer les systèmes alternatifs comme par exemple une rémunération à un taux horaire.

5. Pistes de solutions visant à réduire les coûts liés à l'aide juridique

5.1. *Limiter la portée du droit d'accès à l'aide juridique de seconde ligne*

Il est difficile de se prononcer sur les conditions d'accès à l'aide juridique de seconde ligne, que ce soit pour les étendre ou pour les restreindre. Cependant, des mesures peuvent restreindre l'accès à l'aide juridique en ciblant des matières ou des catégories de bénéficiaires précises.

a) **Refus de l'aide juridique pour des conflits portant sur de petites sommes d'argent**

Certains litiges bénéficiant de l'aide juridique de seconde ligne portent sur de petites sommes d'argent, qui proportionnellement rapportent beaucoup moins au justiciable que ce que la procédure juridique a coûté à la collectivité.

Cette mesure permet que les fonds publics servent bien l'intérêt général et couvrent des litiges ayant une « certaine » importance ou portée. En outre, elle évite aussi une injustice pour la partie adverse qui peut devoir faire face à des frais d'avocats proportionnellement importants vis-à-vis de ses revenus même s'il s'agit d'un litige ayant une moindre importance.

Cette mesure pourrait donc s'appliquer en cas de conflit dont la somme est inférieure à un certain montant mais comme beaucoup de mesures, elle pose une question de principe.

b) **Conditions de revenus avant la situation sociale**

Dans le système d'aide juridique belge, certaines personnes bénéficient de l'aide juridique gratuite, sans justification de leurs revenus ou ceux des membres de leur ménage lorsqu'elles se trouvent dans une des catégories suivantes :

- bénéficiaire du revenu d'intégration sociale
- bénéficiaire du revenu garanti aux personnes âgées
- bénéficiaire d'allocations de remplacement de revenus aux handicapés
- bénéficiaire de prestations familiales garanties
- locataire social
- mineur
- demandeur d'asile
- personne en détention
- détenu
- personne malade mentale
- étranger

- personne en règlement collectif de dettes

Nos entretiens qualitatifs ont soulevé la question des revenus de certaines de ces catégories. En effet, une personne prévenue ou détenue ou encore un demandeur d'asile peuvent disposer de suffisamment de revenus pour payer des frais liés à un avocat. Ces personnes ne seraient pas forcément dans les conditions d'accès si leur revenu était pris en considération. Cette mesure allègerait le budget de l'aide juridique de seconde ligne. De plus, 80% du budget de l'aide juridique est alloué à ces catégories, ce qui signifie que la condition de revenus n'est présente que dans 20% des dossiers clôturés.⁵³ Ce constat soulève la question suivante: quelles seraient les implications budgétaires engendrées par une potentielle prise en compte des revenus des personnes se situant dans les catégories?⁵⁴

Certains acteurs de terrain ont aussi souligné que les conditions d'accès à l'aide juridique pourraient tenir compte des avoirs immobiliers ou de l'épargne (possession d'un capital financier) de la personne. Ainsi, une personne disposant de plusieurs résidences devrait-elle avoir accès à l'aide juridique ? Pour contrôler ce type d'information, des liens avec le SPF Finances pourraient être développés.

5.2. Améliorer le contrôle des conditions d'accès afin d'éviter les fraudes

Outre la possibilité de restreindre les conditions d'accès à l'aide juridique, il est possible d'améliorer le contrôle du droit d'accès à l'aide juridique. Actuellement, les bureaux d'aide juridique sont chargés de contrôler si le demandeur entre bien dans les conditions d'accès. Ensuite, il est conseillé à l'avocat de vérifier annuellement que son client se trouve toujours bien dans ces conditions.

Cependant, les déclarations du demandeur peuvent être (volontairement) faussées. Ainsi, lors de nos entretiens qualitatifs, nous avons appris qu'un justiciable a pu bénéficier de l'aide juridique alors qu'il percevait des revenus provenant d'un bien immobilier. Lors de l'apport des pièces justificatives, le demandeur a délibérément évité de déclarer l'intégralité de ses revenus afin de bénéficier des services de l'aide juridique. Lorsque son avocat a pris conscience de la supercherie, l'aide juridique a été retirée.

Une piste de solution contre les fraudes pourrait être un accès aux revenus des demandeurs ainsi qu'à la composition du ménage via le SPF Finances. Aux Pays-Bas, la vérification des revenus du demandeur se fait uniquement sur la base des revenus déclarés à l'instance de taxation. La commission d'aide juridique (Raad voor Rechtsbijstand) utilise ce système pour vérifier le revenu des

⁵³ Rapport statistique de l'OVB de 2012.

⁵⁴ La réponse à cette question dépasse le cadre de cette étude.

demandeurs. Etant donné que l'accès s'appuie dans leur cas sur les revenus concernant deux années précédant l'année en cours (année en cours – 2 ans), il est possible pour le demandeur d'introduire un recours afin d'informer la commission que ses revenus ont diminué depuis lors. Pour cela, les revenus doivent avoir diminué d'au moins 15%. En 2010, environ 3,4% des affaires étaient concernées par un recours. Il n'est donc pas possible d'obtenir les revenus actuels de la personne.

Un autre avantage est un gain de temps tant pour le bureau d'aide juridique que pour le demandeur. En effet, lorsqu'une personne souhaite bénéficier de l'aide juridique, elle doit présenter une série de pièces justificatives (revenus, composition de ménage, etc.) pouvant être obtenues directement via le SPF Finances. Bien entendu, ce mécanisme renforcerait le contrôle sur la véracité des revenus de la personne.

D'un point de vue pratique, les acteurs de terrain interviewés y voient une opportunité en termes de charge de travail et d'accès à une information supplémentaire. Un accès direct à la composition du ménage permettrait en outre d'éviter au bénéficiaire de se déplacer jusqu'aux instances communales afin d'obtenir le document. De plus, elle pourrait éviter à la personne un second passage au bureau d'aide juridique. Des conflits ou des violences dues aux longues files d'attentes dans certains barreaux pourraient ainsi être évitées. Enfin, l'accès à des données financières via le SPF Finances permettrait en effet d'éviter qu'une personne omette de déclarer tous ces revenus.

Pour nuancer leurs propos, les acteurs soulignent que dans la pratique toutes les personnes souhaitant bénéficier de l'aide juridique ne disposent pas d'un avertissement-extrait de rôle. Il s'agit par exemple de personnes sans domicile fixe, d'étrangers, de demandeurs d'asile ou d'autres personnes n'ayant pas déclaré de revenus.

5.3. Encourager les alternatives à l'aide juridique de seconde ligne

En Belgique, l'aide juridique de seconde ligne suppose systématiquement le recours à un avocat, ce qui implique une procédure juridique. Cependant, des alternatives peuvent être prises en considération, nous pensons notamment à la médiation qui permet de conclure des accords à l'amiable ou d'autres alternatives pouvant écourter le litige. Etant donné que, de par notre analyse statistique, la judiciarisation semble être croissante, c'est-à-dire que les bénéficiaires de l'aide juridique recourent davantage à la Justice pour résoudre des conflits, proposer des alternatives aux procédures juridiques permettrait de diminuer les prestations effectuées par les avocats. Par conséquent, les dossiers clôturés impliqueraient moins de prestations de la part des avocats, ce qui diminuerait la consommation annuelle de points.

Cette solution entraînerait également une diminution des coûts liés à la procédure juridique tant du côté du demandeur pour l'autre partie, pour laquelle il peut être difficile de faire face à une procédure juridique longue et coûteuse.

Nous proposons ci-dessous, à titre d'exemple et de manière non exhaustive quelques pistes qui ont été évoquées par nos interlocuteurs. Chaque mesure a bien sûr des implications multiples ainsi que des avantages et des inconvénients. Ces derniers éléments doivent faire l'objet d'une analyse plus approfondie pour en mesurer les effets réels.

a) La médiation comme alternative à une procédure juridique

Aux Pays-Bas, le Ministère de la Justice (Rechtsbijstand, 2011) a publié des mesures visant à économiser 50 millions d'euros. Parmi celles-ci se trouve le recours à la médiation, visant plus particulièrement les divorces. En effet, les divorces représentent aux Pays-Bas plus ou moins 20% des affaires ayant recours à l'aide juridique de seconde ligne. De plus, d'autres procédures juridiques peuvent en découler comme par exemple un litige pour la garde des enfants, un litige pour une pension alimentaire ou pour le partage des biens, etc. Ces procédures « secondaires » sont nombreuses. Les accords entre ex-époux ne sont pas durables et les jugements sont souvent contestés.

Soulignons que la médiation doit être courte, sinon le bénéfice qu'elle apporte ne sera pas très important par rapport à une procédure juridique complète. Enfin, aux Pays-Bas, l'orientation vers la médiation est une compétence uniquement réservée à la première ligne. Un employé expérimenté décide s'il y a possibilité ou non de recourir à la médiation lorsqu'une personne souhaite introduire une affaire.

Ainsi, quelques mesures ont été prises pour aider à la médiation. Via Internet, des documents ont été publiés afin de faciliter les procédures relatives au divorce et des documents modèles peuvent être complétés. De plus, un numéro de téléphone gratuit a été mis à disposition afin de répondre rapidement à certaines questions. Toutes ces mesures visent à permettre aux conjoints de comprendre l'égalité de leurs positions, et peut permettre de désamorcer le côté émotionnel de l'affaire. Enfin, la médiation est favorisée dans ce type de contentieux car le risque d'appel, après un accord à l'amiable, est moins élevé (Raad voor Rechtsbijstand, 2010).

Contrastant avec ces idées, il a été rapporté lors de nos entretiens qualitatifs, que la médiation a des désavantages. Elle implique que les deux acteurs en conflit soient présents autour de la table afin de négocier un accord. Cela n'est pas toujours possible de réunir deux ou plusieurs personnes en désaccord, même si le médiateur est présent pour apaiser les conflits. De plus, une médiation ne

conduit pas systématiquement à un accord entre les parties et peut entraîner un coût supplémentaire à l'aide juridique.

En Belgique, la médiation n'est pas incluse dans le cadre de l'aide juridique de seconde ligne. Pour ce faire, il serait nécessaire de modifier certains textes de lois et de créer une nomenclature relative aux prestations effectuées. Enfin, il est nécessaire que chaque bureau d'aide juridique dispose d'une liste reprenant les médiateurs volontaires. Soulignons que la nomenclature actuelle inclut le règlement à l'amiable, cependant, certains avocats pensent que les 7 points accordés à cette prestation sont insuffisants. Par conséquent, certains avocats peu scrupuleux préfèrent engager une procédure juridique complète. Ainsi, le montant de points pour un règlement à l'amiable pourrait être revalorisé, de sorte que les avocats le privilégient.

b) Le « plea-bargaining » pour raccourcir les procédures juridiques

Le « plaider coupable » consiste en un accord entre le justiciable et le Procureur à propos de la peine à envisager pour le délit commis. Le justiciable peut accepter de plaider directement coupable, ce qui lui permet d'alléger sa peine. Dans cette situation, la déposition de la personne est envoyée à un juge qui accepte de signer et clos ainsi l'affaire. Les prestations de l'avocat sont donc limitées dans cette procédure qui n'inclut pas de passage devant un tribunal ni des procédures d'appel. Cependant, cette mesure soulève une question très complexe. Des travaux théoriques ont mis en évidence que le « plea-bargaining » peut amener au dilemme du prisonnier⁵⁵. Pour cette raison, cette pratique est interdite dans de nombreux pays.

c) L'aide juridique immédiate

Dans un des barreaux, il est possible de bénéficier d'une aide juridique immédiate si la résolution du litige consiste en la rédaction d'une lettre. Ainsi, une permanence pourrait être assurée dans chaque barreau afin de résoudre ce type de situation. Ce système pourrait éviter qu'un avocat désigné entame une procédure juridique lorsqu'il n'y a pas lieu d'être.

-
- ⁵⁵ Si un des deux prisonniers dénonce l'autre, il est remis en liberté alors que le second obtient la peine maximale (10 ans)
 - Si les deux se dénoncent entre eux, ils seront condamnés à une peine plus légère (5 ans)
 - Si les deux refusent de dénoncer, la peine sera minimale (6 mois), faute d'élément au dossier

Le dilemme du prisonnier apparaît lorsqu'une situation ne se présente qu'une fois. C'est pourquoi chaque prisonnier est fortement incité à dénoncer l'autre. En effet, si les prisonniers savent que la situation se présentera plusieurs fois, la possibilité de coopérer est introduite.

d) Faciliter les contrôles internes afin d'éviter l'accumulation de procédures

Pour qu'il y ait surconsommation d'aide juridique, il faut généralement deux acteurs, à savoir le client mais aussi l'avocat. Pour l'éviter, ou du moins la freiner, une spécificité supplémentaire à ajouter au programme informatique utilisé par les barreaux serait de pouvoir trier les avocats selon les bénéficiaires, et inversement. L'objectif serait de visualiser si un avocat n'est pas désigné un grand nombre de fois pour le même justiciable. En effet, lors des contrôles, il est possible que plusieurs contrôleurs relisent les dossiers d'un même avocat, ce qui empêche de relever la multiplication abusive des procédures juridiques.

5.4. Augmenter la part contributive du justiciable

Recevoir une part contributive d'ordre financier de la part du justiciable permettrait, d'une part, de lever des fonds afin de restreindre le budget alloué à l'aide juridique, et d'autre part, de sensibiliser le justiciable à peser le pour et le contre du litige qu'il souhaite introduire en justice (Raad voor Rechtsbijstand, 2010).

a) Le ticket modérateur

Comme aux Pays-Bas, une possibilité de contrôler le budget alloué à l'aide juridique serait l'utilisation d'un ticket modérateur ou forfait dont (presque) tout justiciable doit s'affranchir avant de pouvoir bénéficier de l'aide juridique de seconde ligne. Dans ce cas de figure, la gratuité totale serait réduite au minimum au profit de l'aide partiellement gratuite.

Deux avantages majeurs semblent se dégager de cette mesure. D'une part, le rôle du ticket modérateur est de « modérer » la demande. Ainsi, il permet d'éviter que des justiciables utilisent les services d'aide juridique pour des litiges ayant une moindre importance. L'argent utilisé est d'origine publique et doit être dépensé dans l'intérêt général. Le gain perçu par le demandeur peut être faible en comparaison des frais d'avocats des deux parties. De plus, un dossier, même s'il est de moindre importance, demande du temps de travail aux cours et tribunaux et contribue à engorger le système judiciaire. L'avantage du ticket modérateur est qu'il ne bloque pas l'accès à la Justice si la personne souhaite introduire en justice un litige « par principe ». En effet, si le litige lui tient à cœur, payer une faible somme d'argent lui garantissant ensuite de mener son combat devant la Justice ne devrait pas freiner sa démarche.

D'autre part, le ticket modérateur permettrait de récolter des fonds, et diminuerait ainsi le coût lié à l'aide juridique de seconde ligne.

Un ticket modérateur échelonné ou à l'inverse, une aide juridique échelonnée :

Cependant, cette mesure demande à être encadrée afin de ne pas limiter l'accès à la Justice pour certaines personnes. Le paiement d'un ticket modérateur risque d'être difficile pour certaines populations, dont les budgets sont très limités. Il s'agit par exemple des personnes sans domicile fixe ou refusant le droit à l'aide sociale, des étrangers ou demandeurs d'asile ou encore des mineurs dont les parents ne souhaitent pas s'affranchir du forfait lié au ticket modérateur.

Dans ce cas, certaines exceptions devraient être prévues ou un échelonnage du ticket modérateur doit être instauré. C'est le cas notamment aux Pays-Bas où le forfait varie en 2012 entre 127€ et 786€ selon les revenus annuels brut du demandeur. Il en est de même en France en 2012 où la part contributive de l'état varie de 100% à 15% selon les revenus du ménage. Il y a fort à parier que pour éviter tout conflit d'ordre idéologique, les mineurs soient exonérés de ce forfait. Pour les personnes percevant de très faibles voire aucun revenu (sans domicile fixe, étrangers, etc.), une exonération, ou une somme symbolique pourrait être perçue.

Les acteurs de terrain sont positifs par rapport à la mise en place d'un ticket modérateur. Certains soulignent que celui-ci permettrait de responsabiliser les clients et qu'il est d'ailleurs nécessaire de ne pas payer ce forfait en une fois mais en plusieurs fois afin que les clients ne manquent pas de respect vis-à-vis de l'avocat ou du système d'aide juridique. Cependant, les acteurs de terrain pensent que le paiement du forfait ne doit pas reposer sur les avocats mais sur le bureau d'aide juridique.

b) Rétrocession des frais d'aide juridique en cas de gain financier du justiciable suite à une procédure juridique

Certaines procédures bénéficiant de l'aide juridique peuvent aboutir, lors d'une victoire, à un gain d'argent pour le justiciable. Il pourrait être envisagé que cette somme permette de payer tout ou une partie des prestations effectuées par l'avocat dans le cadre de l'aide juridique. Cette solution garantirait un accès à la justice tout en allégeant le budget alloué à l'aide juridique.

c) Diminuer les seuils d'accès à l'aide juridique totalement gratuite

Une solution envisageable afin d'augmenter la part contributive du justiciable est de diminuer les seuils d'accès permettant d'accéder à l'aide juridique totalement gratuite. Afin de ne pas remettre en cause l'accès à la justice pour tous, il est préférable de coupler cette mesure avec le mécanisme du ticket modérateur, c'est-à-dire d'envisager un nouvel échelonnage tenant compte du revenu.

5.5. Générer de nouvelles ressources financières

a) Une mutualisation via une assurance

Un système de mutualisation via des assurances privées pourrait être envisagé afin qu'une partie des prestations effectuées par les avocats soient rémunérées via des fonds privés. Dans ce cas-ci, des citoyens belges apporteraient dans une caisse commune une faible somme d'argent. Cette assurance couvrirait ensuite une partie des éventuels frais de Justice relatifs à une procédure juridique.

Ce système est actuellement en vigueur au Québec, où une assurance juridique est proposée pour environ 4\$ par mois. Cette assurance permet de bénéficier d'un avocat, d'entamer une procédure juridique et de se représenter à la cour si nécessaire. Selon le contrat souscrit, les honoraires d'avocats, les expertises ou les autres frais sont couverts jusqu'à concurrence de 5000\$ par litige et jusqu'à concurrence de 15 000\$ par année.⁵⁶

Ce système pourrait être proposé en Belgique. En outre, certaines catégories de personnes précarisées comme les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale, les bénéficiaires de la garantie de revenu aux personnes âgées, les bénéficiaires de prestations familiales garanties et les allocataires de revenus de remplacement aux personnes handicapées pourraient bénéficier gratuitement de cette assurance.

b) Taxes retenues sur les amendes

Une taxe supplémentaire pourrait être retenue sur les amendes infligées par les juges. Cet argent serait directement injecté dans le budget de l'aide juridique.

c) Un droit de greffe :

Le gouvernement français a instauré un droit de greffe qui consiste, pour tout justiciable ne bénéficiant pas de l'aide juridictionnelle, à payer la somme de 35€ afin d'introduire une affaire en Justice. La somme récoltée par l'intermédiaire de ce droit de greffe est directement injectée dans le budget alloué à l'aide juridictionnelle.

⁵⁶ <http://www.assurancejuridique.ca/>

6. Réformer le système de rémunération des avocats

Nos analyses statistiques ont mis en avant qu'au sein de l'OBFG et de l'OVB, la plupart des avocats ne s'éloignent guère de la moyenne générale. Seul quelques-uns d'entre eux, que ce soit selon la Région, ou selon la matière, étaient fortement éloignés de la moyenne. Ces écarts peuvent dans toute une série de cas être expliqués par le caractère exceptionnel de certains dossiers.

De plus, les entretiens qualitatifs nous ont montré que les contrôles en interne sont menés de manière rigoureuse. Dans certains barreaux, tous les dossiers sont contrôlés, ce qui implique qu'il est difficile pour un avocat de frauder. Enfin, les contrôles externes ajoutent une pression supplémentaire. Ces derniers permettent de s'assurer que les contrôles internes sont menés de manière rigoureuse par les différents barreaux.

Enfin, rappelons la forte corrélation entre l'évolution du nombre de dossiers clôturés et l'évolution du nombre de points consommés au fur et à mesure des années. Ceci semble indiquer que la moyenne de points consommés par dossiers reste plus ou moins stable, avec une tendance à la baisse plutôt qu'à la hausse.

Au regard des analyses statistiques indiquant que les avocats sont en grande majorité proches de la moyenne, au regard des contrôles internes menés rigoureusement par les barreaux, et au regard de la moyenne de points consommés par dossiers qui reste relativement stable voire décroît, il semble que la grande majorité des avocats ont un comportement loyal et probe vis-à-vis de l'aide juridique de seconde ligne, même si certains abus peuvent être relevés mais à la marge selon les informations et observations récoltées.

Nos entretiens qualitatifs ont révélé que du côté des avocats, un flou demeure concernant le référentiel de base de la nomenclature. Ce manque de référence crée des situations contradictoires comme par exemple un dossier en matière pénale qui procure 15 points à l'avocat quelle que soit la taille du dossier. En effet, certains acteurs interrogés considèrent qu'un point équivaut à une heure de travail, d'autres sont plus évasifs et ne parviennent pas à se prononcer précisément tant sur la charge que sur le temps de travail que recouvre un point. On observe donc à ce niveau une zone de flou non négligeable.

Une proposition serait de remplacer le système de points par un système forfaitaire horaire comme le suggère notamment l'OVB. C'est notamment le cas aux Pays-Bas. Les avocats sont payés pour leurs prestations d'aide juridique sur base d'un forfait d'heures de travail. Le temps nécessaire a été calculé grâce à des études afin de déterminer en moyenne le temps de travail que passe un avocat pour effectuer une prestation. Ainsi, pour un divorce, le temps moyen calculé était de 10 heures. La

nomenclature serait révisée afin d'être plus transparente pour les avocats quant au temps de travail que nécessite leurs prestations.

Une autre possibilité proposée par les acteurs serait de prévoir un forfait minimum par dossier, qui représenterait le temps minimum nécessaire pour effectuer, par exemple, une procédure de divorce. Ensuite, si l'avocat doit passer plus de temps sur le dossier, l'avocat serait rémunéré à l'heure en complétant des « timesheets » et en apportant les justificatifs nécessaires.

7. Réflexions sur les différentes pistes

Ces différentes pistes de solution émanent de nos analyses et constatations statistiques, de nos constats issus de la comparaison entre les systèmes d'aide juridique belge, néerlandais et français, et enfin des diverses recommandations émises par les acteurs de terrain lors de nos entretiens qualitatifs réalisés dans les différents barreaux francophones et néerlandophones.

Au regard des avantages mais aussi des inconvénients que peuvent apporter chacune des différentes pistes de solutions, il semble envisageable de devoir combiner plusieurs d'entre-elles afin de pouvoir enrayer la croissance du nombre de dossiers clôturés tout en continuant de garantir le droit constitutionnel qu'est l'accès à l'aide juridique. Les Pays-Bas ont pratiqué de la sorte afin d'économiser 50 millions d'euros grâce à toute une série de mesures complémentaires (Raad voor Rechtsbijstand, 2011). Ainsi, le système d'aide juridique pourrait retrouver un équilibre et d'une part assurer un budget plus contrôlable pour les autorités gouvernementales, et d'autre part d'assurer aux avocats une meilleure transparence quant à leur rémunération.

8. Conclusion

Nous avons évoqué différentes solutions afin d'enrayer le phénomène d'accroissement du nombre de dossiers clôturés dans le cadre de l'aide juridique. En effet, ce phénomène, couplé avec le système actuel de l'enveloppe budgétaire fermée, crée une situation d'incertitude quant au montant du budget annuel à prévoir pour les autorités et quant à la rémunération que percevront les avocats pour leurs prestations. Ce problème est d'autant plus criant si l'on considère l'impact de la loi Salduz. En outre, afin d'assurer une plus grande transparence pour le paiement des avocats, nous avons envisagé un moyen alternatif au système actuel de points.

Afin de réduire les coûts liés à l'aide juridique, nous avons proposé cinq grandes pistes de solution.

Premièrement, limiter l'accès au droit à l'aide juridique en imposant des conditions d'accès supplémentaires. Ainsi, les conflits impliquant de petites sommes d'argent seraient refusés car les frais liés aux avocats des deux parties sont trop importants par rapport au gain possible. En outre, certaines personnes n'auraient plus accès à l'aide juridique de seconde ligne si leurs revenus sont supérieurs aux seuils d'accès. Il s'agit par exemple des détenus, des prévenus, des bénéficiaires de la GRAPA, etc.

Deuxièmement, améliorer le contrôle du droit d'accès à l'aide juridique. De nos entretiens qualitatifs, il s'avère que certaines personnes ont fraudé en ne déclarant pas tous leurs revenus. Une possibilité pour le BAJ d'accéder à des informations d'ordre financier via le SPF Finances freinerait ce genre de situations. De plus, un accès immédiat à la composition de ménage faciliterait la tâche de récolte des pièces justificatives tant pour les bénéficiaires que pour les BAJ. Cependant, une partie de la population ne déclare pas ses revenus comme les personnes sans domicile fixe, les étrangers, etc.

Troisièmement, il est possible d'encourager les alternatives à l'aide juridique. La médiation peut être proposée dans le cadre de l'aide juridique aux Pays-Bas car elle permet des accords plus durables et est moins coûteuse. Lors de nos entretiens qualitatifs, les acteurs de terrain se déclarent favorables à inclure la médiation dans le cadre de l'aide juridique. Cependant, ils soulignent que les chances d'y arriver doivent être maximales. Comme aux Pays-Bas, il est nécessaire qu'une personne expérimentée décide en première ligne s'il est possible ou non de recourir à la médiation lorsqu'un conflit se présente. En outre, le « plea-bargaining » et l'aide juridique immédiate constituent également des alternatives à une procédure juridique.

Quatrièmement, une augmentation de la part contributive du justiciable permettrait de lever des fonds. Nous avons évoqué le ticket modérateur qui dégage deux avantages. D'une part, il modère la demande car le justiciable va peser le pour et le contre avant d'introduire un litige en justice. D'autre

part, il allège le budget alloué à l'aide juridique. Nous avons mis en évidence que des exceptions doivent être prévues comme par exemple les personnes bénéficiant de très faibles revenus ou bien les mineurs. Il est également nécessaire d'échelonner de manière proportionnelle l'importance de la contribution selon les revenus du justiciable. Les acteurs de terrain interrogés sont favorables à cette mesure car elle permet aussi de responsabiliser le justiciable. Ils sont d'ailleurs favorables à ce que le forfait soit payé en plusieurs fois afin que le client exprime du respect tout au long de la procédure juridique. Nous avons aussi évoqué que le justiciable pourrait rembourser une partie des honoraires de l'avocat lorsqu'il perçoit une somme d'argent à la fin de la procédure. Enfin, il est possible de diminuer les seuils d'accès à l'aide juridique totalement gratuite, mais il est préférable de coupler cette mesure avec le mécanisme du ticket modérateur.

Cinquièmement, de nouvelles ressources financières pourraient permettre d'augmenter le budget de l'aide juridique de seconde ligne. Nous avons évoqué la mise en place d'une assurance juridique à laquelle tout citoyen pourrait souscrire à un faible coût. Mais aussi des taxes perçues sur les amendes émises par les juges et un droit de greffe.

Concernant la mise en place d'une rémunération plus transparente pour les avocats, nous avons relevé que la dispersion des avocats autour de la moyenne est faible, que le nombre moyen de points consommés par dossier est relativement stable et que les contrôles internes sont rigoureusement effectués au sein des différents barreaux. Ces trois constats appuient l'hypothèse que les avocats ont un comportement régulier vis-à-vis de l'aide juridique de seconde ligne.

En outre, de par nos entretiens qualitatifs, il a été relevé qu'un flou entoure la valeur du point tant en termes de charge qu'en temps de travail. Afin d'assurer plus de transparence aux avocats quant à leur rémunération, un système de taux horaire pourrait remplacer le système de points. Ainsi, comme aux Pays-Bas, sur base d'études visant à calculer le nombre moyen d'heures nécessaires pour effectuer une prestation, un forfait horaire remplacerait le forfait de points. Une autre possibilité est d'accorder un forfait minimum pour une procédure, et ensuite de permettre à l'avocat de justifier le surplus en complétant une « timesheet » et en apportant les pièces justificatives nécessaires.

Au regard de ces différentes pistes, il n'apparaît pas de « solution miracle » permettant d'assurer la pérennité du système actuel d'aide juridique. Comme aux Pays-Bas, c'est un ensemble de mesures imbriquées qui permettront d'assurer une contrôlabilité du budget au gouvernement mais aussi une meilleure transparence concernant la rémunération, aux avocats.

Conclusion générale

Notre première partie consistait en une analyse statistique descriptive. Depuis l'année judiciaire 1998-1999 jusque l'année judiciaire 2010-2011 en Belgique, nous observons un accroissement de 224,27% du nombre de points consommés dans le cadre de l'aide juridique. Les deux ordres ont tous deux connu cette croissance (+ 182,99% pour l'OBFG ; +277,02% pour l'OVB). Cependant l'OBFG a connu une croissance plus forte que l'OVB jusqu'en 2004-2005 et ensuite cette tendance s'est inversée. Au niveau des affaires clôturées, la croissance est de 229,26% pour la Belgique en 13 années judiciaires (+ 272,69% pour l'OVB et 190,94% pour l'OBFG). La concordance entre les courbes de croissance du nombre de points consommés et du nombre de dossiers clôturés appuie l'hypothèse d'un lien de causalité entre les deux variables. Ainsi, le nombre de points est (fortement) dépendant du nombre de dossiers clôturés.

La moyenne de points consommés par dossier clôturé est restée (relativement) stable depuis 13 années judiciaires en passant de 15,48 points/dossier en 1998-1999 à 15,25 points/dossier en 2010-2011. Cependant, un pic est présent pour l'OBFG en 2000-2001 (18,64 points/dossier). L'explication pourrait tenir dans la mise en application de la loi relative à l'aide juridique de 1998.

Bien que le système actuel s'appuie sur le principe d'une enveloppe fermée, devant entraîner une diminution de la valeur du point étant donné un nombre d'affaires en constante augmentation, la valeur nominale du point est restée relativement stable car les différents ministres ont augmenté le budget de l'aide juridique d'année en année sous la pression de l'OVB et de l'OBFG. La cour des comptes (Chambre des représentants de Belgique, 2011) a estimé que, étant donné la croissance actuelle du nombre de dossiers clôturés, si la valeur du point est conservée à 25€, le budget de l'aide juridique en 2014 sera plus élevé de 20% par rapport à 2011. Et si la valeur du point est fixée à 30€, le budget de 2014 sera plus élevé de 55% par rapport à 2011.

Au niveau du nombre de dossiers clôturés, les catégories faisant le plus appel à l'aide juridique en Belgique en 2010 sont les mineurs (28 137 dossiers), les détenus (26 502 dossiers), les étrangers (19 965 dossiers), les allocataires du RIS ou d'aide sociale (12 713 dossiers), les demandeurs d'asile (11 860 dossiers), les surendettés souhaitant un règlement collectif de dettes (6 838 dossiers), et les malades mentaux (6 506 dossiers).

Cependant, le nombre de dossiers en constante augmentation serait-il le fruit d'une population d'ayants droit elle aussi en constante augmentation ? En effet, des facteurs comme l'élargissement

des seuils d'accès ou la crise économique pourraient impliquer une augmentation de la population d'ayants droit. Pour mettre à l'épreuve cette hypothèse, nous avons comparé, pour chacune des catégories de bénéficiaires, le nombre de dossiers clôturés par rapport à la population entre 2007 et 2010. Il en ressort que la croissance du nombre de dossiers clôturés est plus forte que celle de la population d'ayants-droits, sauf pour les demandeurs d'asile et les bénéficiaires de prestations familiales garanties⁵⁷. Ces constats indiquent que la croissance du recours à l'aide juridique n'est pas exclusivement liée à l'augmentation de la population globale d'ayants droit. Se pose alors la question d'appréhender les variables entraînant la croissance du nombre de dossiers clôturés ? Des pistes peuvent être envisagées comme une meilleure information (médiatisation via les nouvelles technologies de l'information et de la communication ou via la publicité), un recours à la Justice devenu plus familier, la possibilité de nouvelles procédures grâce à une procédure initiale (par exemple un divorce qui entraîne ensuite un litige pour les garde des enfants, etc.), une nouvelle « grammaire de la responsabilité » (courant victimaire avec refus de subir un dommage sans désigner le responsable), une juridicisation (le politique légifère davantage de domaines de la vie en société), de nouvelles politiques publiques (par exemple en roulage) qui donne davantage la possibilité d'un recours, de nouveaux droits (un règlement collectif de dettes permet de disposer gratuitement d'un avocat, etc.).

Quant aux types de contentieux mobilisant le plus l'aide juridique, tant pour l'OBFG que pour l'OVB, ce sont la famille, le pénal, les étrangers, la jeunesse, les biens, le social et le surendettement.

Nous avons ensuite analysé le nombre moyen de points consommés par dossier pour chaque avocat pour l'OVB et l'OBFG. Cela nous permet de visualiser la dispersion des avocats autour du nombre moyen de points consommés par dossier. Alors que la moyenne pour l'OVB se situe entre 15 et 16 points par dossiers entre 2002 et 2007, 75% des avocats ne dépassent pas en moyenne entre 17 et 19 points par dossier. Cette constatation est similaire pour l'OBFG.

Le même exercice a été réalisé pour l'OBFG en 2011⁵⁸, mais cette fois selon les matières ayant le plus de dossiers clôturés. Pour les matières « étrangers », « jeunesse » et « pénal », le maximum est fortement éloigné de la moyenne générale. Cependant, lorsque nous regardons les résultats des dix premiers avocats, nous constatons quelques avocats, à la marge, sont fortement éloignés de la moyenne générale. Ces résultats appuient l'hypothèse que la grande majorité des avocats sont réguliers et probes.

⁵⁷ Les données pour les malades mentaux ne sont pas disponibles.

⁵⁸ Les données pour l'OVB ne sont disponibles qu'au format « PDF ».

Dans notre seconde partie, nous avons comparé le système de l'aide juridique belge avec celui de la France et des Pays-Bas. Bien qu'il soit difficile de comparer les différents systèmes, les Pays-Bas (depuis 2009) et la France (depuis 2006) connaissent une stabilisation du nombre d'admissions à l'aide juridique. Alors que la Belgique voit son nombre de dossiers clôturés augmenter de 192,83% entre 1999-2000 et 2009-2010, le nombre d'admissions à l'aide juridique a augmenté de 46,7% aux Pays-Bas et de 30,54% en France entre 2000 et 2010.

Nuançant ces résultats, le nombre d'affaires bénéficiant de l'aide juridique pour 100 000 habitants est plus important aux Pays-Bas qu'en France et en Belgique. Ce qui signifie qu'un plus grand nombre d'affaires bénéficient de l'aide juridique. Les trois pays ont connu une croissance de leur budget alloué à l'aide juridique au cours des dernières années. Cependant, proportionnellement à la population de chaque pays, chaque habitant alloue aux Pays-Bas 27,78€ en 2011 à l'aide juridique, tandis que la France alloue 4,8€ et la Belgique 6,14€. Ainsi, le budget alloué aux Pays-Bas est nettement plus important que celui de la Belgique et de la France. Ce constat soulève une question. Pourquoi les Pays-Bas octroient-ils un budget beaucoup plus important à l'aide juridique ? Le phénomène d'accroissement du recours à l'aide juridique en Belgique serait-il le fruit d'un système en développement, et dont le budget alloué actuellement ne serait pas à la hauteur des ambitions ?

De plus, nous avons analysé l'organisation des différents systèmes en décrivant les instances impliquées et les conditions d'accès à l'aide juridique. Ainsi, en France, le revenu, la nationalité et la situation sociale sont prises en considération pour accéder à l'aide juridique. Il est possible de bénéficier de la gratuité totale, mais la gratuité partielle implique une part contributive de l'état (échelonnée selon les revenus de la personne) sur le coût total de la procédure juridique. Aux Pays-Bas, seule la gratuité partielle est en vigueur. Ainsi, le paiement d'un forfait échelonné selon les revenus du justiciable permet d'accéder à l'aide juridique. Enfin, en Belgique, les revenus et la situation sociale sont pris en considération. La gratuité partielle est octroyée sur base des revenus et implique un forfait d'un maximum de 125€.

Face à ces informations, nous constatons que le budget des Pays-Bas et de la France est en constante augmentation et ne semble pas être mieux maîtrisé qu'en Belgique. Diverses pistes d'explications doivent être analysées comme par exemple le ticket modérateur en vigueur aux Pays-Bas qui doit inciter le justiciable à peser le pour et le contre avant d'introduire une affaire en justice ou encore le fait que la part de la population néerlandaise pouvant bénéficier de l'aide juridique est plus importante aux Pays-Bas (37%⁵⁹) qu'en Belgique (20%⁶⁰). Enfin, les avocats aux Pays-Bas reçoivent

⁵⁹ Consultatiepaper vernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand. Naar een beheerbaar stelsel. Récupéré du site www.rvr.org le 18 août 2012.

une rémunération plus élevée qu'en Belgique, ce qui alourdit le budget alloué à l'aide juridique. Les conditions en vigueur dans chacun des pays peuvent avantager ou non un même citoyen. Ainsi, certains citoyens belges sont désavantagés par rapport aux citoyens néerlandais avec de même revenus, et inversement. Il en est de même avec la France. Nous tenons à souligner qu'il est difficile d'appréhender le phénomène d'accès à la justice pour tous sur base de ces données. Outre une vision « top-down », il serait utile de procéder à une analyse « bottom up » de l'accès à l'aide juridique dans les différents pays. En d'autres termes, il est également important d'appréhender la vision des ayants droit sur l'aide juridique et l'accès à la Justice pour pouvoir évaluer les politiques publiques en matière d'aide juridique, ce que pourrait permettre, par exemple, une étude plus poussée sur ce thème.

La troisième partie consistait à réaliser des entretiens qualitatifs au sein de six barreaux (2 en Flandre, 2 à Bruxelles et 2 en Wallonie). Les Présidents des BAJ, les bâtonniers, et les quelques avocats et secrétaires rencontrés nous ont permis d'appréhender plus concrètement le fonctionnement et l'organisation de l'aide juridique de seconde ligne.

Les conditions d'accès sont vérifiées une première fois pour accéder à l'aide juridique et cette étape doit être réitérée par les avocats lors du suivi du dossier. L'avocat pratique l'AJ volontairement avec certaines spécialisations pour lesquelles il doit prouver ses compétences, ou, au contraire, les spécialisations lui fournissent de l'expérience. L'AJ fournit à l'avocat une relative certitude d'emploi.

Aujourd'hui, les avocats travaillant dans le cadre de l'AJ fournissent une qualité de travail en rupture avec l'ancienne image de l'avocat « pro deo » jeune et inexpérimenté. Le point délicat concerne la valeur du point que les avocats trouvent trop faible. Cette rémunération s'appuie sur une nomenclature dont l'origine est floue. En outre, le paiement peut s'effectuer jusqu'à deux années après le dépôt du dossier clôturé au BAJ.

Les refus d'accorder l'AJ peuvent être l'objet d'un recours auprès du tribunal du travail. Nous avons observé dans les BAJ participants des procédures informelles pour limiter les désignations concernant des affaires de moindre importance.

Dans les BAJ interviewés, des contrôleurs vérifient (tout ou en partie) les dossiers clôturés. Tant l'effectivité que la qualité sont analysées, ce qui demande une charge de travail importante. En plus,

⁶⁰ DRIESEN, C., FRANSSSEN G., GIBENS S., VAN HOUTTE J., (2006). Naar een meer performante rechtshulp : Een rechtstvergelijkende en rechtssociologische studie. Belgique : Larcier

les contrôles croisés organisés entre les deux communautés linguistiques apportent une source de pression supplémentaire permettant que les contrôles internes soient menés correctement.

Pour certains barreaux interviewés dans le cadre de l'étude, les budgets alloués à l'AJ ne sont pas suffisants pour assurer les frais de fonctionnement, et le maintien de l'enveloppe fermée malgré la croissance du nombre de dossiers clôturés leur semble incohérent. Certaines personnes interviewées ont souligné que les seuils d'admission peuvent être discriminant pour certains justiciables qui se trouvent exclus du système malgré leurs faibles revenus. De plus, ils soulignent que certains justiciables manquent de respect et de reconnaissance vis-à-vis des avocats. Enfin, la loi Salduz va alourdir le budget alloué à l'AJ⁶¹.

La quatrième et dernière partie propose des scénarios pour l'avenir en vue de parvenir à un budget plus prévisible pour les autorités gouvernementales et d'assurer un système de rémunération plus transparent pour les avocats, tout en garantissant le droit constitutionnel qu'est l'aide juridique.

Ainsi, le système actuel de l'enveloppe fermée prévoit chaque année un budget fixe alloué à l'aide juridique. La valeur du point est ensuite le résultat de la division du budget par le nombre de points consommés. Malgré la forte augmentation du nombre de points consommés, la valeur nominale du point est restée relativement stable depuis 13 années judiciaires sous la pression de l'OBF et de l'OVB. L'enveloppe est donc, dans les faits, semi-ouverte. Ainsi, la question de recherche qui se pose est comment optimiser le système d'aide juridique afin de parvenir à une meilleure transparence budgétaire ? Deux solutions sont envisagées. Premièrement, limiter la consommation de points tout en garantissant le droit à l'aide juridique. Deuxièmement, une révision du système actuel de rémunération des avocats permettrait une meilleure transparence. Pour étayer les pistes de réflexions et de solutions présentées ci-dessous, nous nous sommes appuyés sur les trois parties précédentes de ce rapport.

Limiter la consommation de points afin de réduire les coûts liés à l'aide juridique de seconde ligne

- **Limiter la portée du droit à l'aide juridique :** Un premier point est le refus de l'aide juridique en cas de litige impliquant de petites sommes d'argent et ce afin que les fonds publics servent bien l'intérêt général et pour éviter la possibilité d'une injustice pour la partie

⁶¹ Une étude récente décrit de manière approfondie la mise en oeuvre de la loi Salduz en Belgique. Elle a été menée par le Service de Politique Criminelle. « Evaluation des six premiers mois de la loi Salduz : le chiffres, les expériences, et les questions judiciaires prioritaires. Hildegard Penne, An Raes, Kris Decramer, Ariane Deladrière, Emilie Deveux, Saaske De Keulenaer et Marie Franssens, Service de la Politique criminelle ».

adverse qui se verrait supporter des frais d'avocats importants pour une affaire ayant une faible importance. Un deuxième point est la vérification des revenus du justiciable malgré la situation sociale. Par exemple, un prévenu percevant des revenus supérieurs aux seuils d'accès se verrait refuser l'aide juridique.

- **Améliorer les conditions d'accès afin d'éviter les fraudes :** Une autorisation d'accès aux données concernant les revenus et la composition du ménage via le SPF Finances permettrait de renforcer le contrôle des conditions d'accès. Les acteurs de terrain sont positifs envers cette mesure car elle permettrait également d'alléger la charge de travail et de désengorger les salles d'attente des BAJ. Cependant, ces données n'existent pas pour certaines catégories de personnes comme par exemple les étrangers.
- **Encourager les alternatives à l'aide juridique de seconde ligne :** des alternatives à une procédure juridique peuvent être envisagées. A) La médiation est utilisée dans le cadre de l'aide juridique aux Pays-Bas car elle peut dans certaines situations aboutir à des accords durables. Néanmoins, cela nécessite de modifier certains textes de lois et de créer une nomenclature associée. B) Le « plea-bargaining » permet au justiciable d'alléger sa peine en plaçant coupable. Dans ce cas, la déposition et la peine associée sont envoyées à un juge qui signe l'accord. Les procédures ayant recours à un avocat sont donc limitées. C) L'aide juridique immédiate consiste à ce qu'un avocat assure une permanence au BAJ pour résoudre un acte juridique très court (ex : rédaction d'une lettre). D) Enfin, faciliter les contrôles internes en permettant de trier les avocats selon les bénéficiaires et inversement ce qui permettrait de mettre en évidence une surconsommation de l'aide juridique (multiplication des procédures).
- **Augmenter la part contributive du justiciable :** Plusieurs modalités peuvent être envisagées. A) Le ticket modérateur, échelonné selon les revenus du justiciable, permettrait, comme aux Pays-Bas, de modérer la demande en incitant le justiciable à peser le pour et le contre avant d'introduire une affaire en justice. Bien entendu, des exceptions doivent être prévues pour les personnes ayant des revenus très faibles. Selon les acteurs de terrain interviewés, le paiement d'un forfait en une fois ou en plusieurs fois permettrait de responsabiliser certains justiciables face au système d'aide juridique. B) La rétrocession (de tout en partie) des gains financiers gagnés à l'issue d'une procédure pourrait couvrir une partie des frais d'avocats et allègerait le budget alloué à l'aide juridique de seconde ligne. C) Enfin, il est possible de diminuer les seuils d'accès à l'aide juridique totalement gratuite mais il est préférable de coupler cette mesure avec un ticket modérateur échelonné selon les revenus du justiciable.

- **Générer de nouvelles ressources financières :** A) Une mutualisation via une assurance juridique permettrait de couvrir une partie des frais liés à l'appel à un avocat et allègerait ainsi le budget de l'aide juridique. B) Des taxes retenues sur les amendes infligées par les juges pourraient être réinjectées dans le budget de l'aide juridique de seconde ligne. D) Un droit de greffe pour introduire une action en justice lorsqu'on ne bénéficie pas de l'aide juridique de seconde ligne.

Réformer le système de rémunération des avocats

- Enfin, notre second point pour parvenir à un système de financement de l'aide juridique concerne la rémunération des avocats. Les statistiques ont mis en évidence d'une part, une forte corrélation entre la croissance du nombre de dossiers clôturés et la croissance du nombre de points consommés, d'autre part, des scores relativement proches concernant la moyenne de points consommés par dossier pour la grande majorité des avocats. Ces deux constats appuient l'hypothèse que les avocats sont réguliers et probes vis-à-vis du système d'aide juridique, mis à part quelques cas marginaux. De plus, les entretiens qualitatifs ont relevés que dans les barreaux participants, les contrôles internes sont rigoureux et que les contrôles externes y ajoutent une pression supplémentaire. Ces éléments jouent en faveur des avocats. Mais les acteurs de terrains interviewés ont toutefois souligné qu'un flou règne autour de la valeur du point et certains proposent de le remplacer par un taux horaire, calculé à partir d'analyses sur le temps moyen que demande une procédure. D'autres proposent un forfait de base par procédure, avec en complément des « timesheets » à compléter pour indiquer les heures de travail en associant des documents justificatifs.

En guise de réflexions sur ces différentes pistes de solutions, il semble envisageable d'en combiner plusieurs d'entre elles afin de parvenir à enrayer la croissance du nombre de points consommés tout en continuant de garantir l'accès à l'aide juridique de seconde ligne. Ainsi, le système d'aide juridique pourrait retrouver son équilibre et assurer d'un part un budget contrôlable aux autorités gouvernementales, et d'autre part, d'assurer aux avocats une meilleure transparence quant à leur rémunération.

Pour conclure cette étude, nous soulignons que la question du financement de l'aide juridique touche aussi à la question de l'accès à la justice pour tous. Le droit constitutionnel de l'accès à l'aide juridique est-il garanti ? Nous avons gardé cette question à l'esprit en réalisant cette étude et nous pensons qu'une recherche plus approfondie apporterait une plus-value permettant d'évaluer l'actuel système juridique. En effet, certaines zones d'ombres importantes persistent. Par exemple, la croissance du nombre de dossiers clôturés ne serait-elle pas également due au fait que le besoin

d'aide juridique par les citoyens n'a pas encore atteint son point d'équilibre ? En effet, le budget des Pays-Bas est proportionnellement plus important qu'en Belgique, et son nombre d'admission semble se stabiliser. Quels sont les facteurs entraînant cette croissance ? Nous avons évoqué des pistes comme une nouvelle « grammaire de la responsabilité », une meilleure médiatisation de l'AJ, etc. mais nous n'avons pas eu l'occasion de les approfondir. Et outre une vision des acteurs de la justice face à ce phénomène, quelle est la vision des bénéficiaires et des ayants droit à propos de l'aide juridique ? Une recherche sociologique approfondie pour répondre à ces questions permettrait sans doute de s'avancer plus concrètement sur les mesures qui pourraient être prises afin que le financement de l'aide juridique de seconde ligne garantisse un accès à la justice pour tous, tout en évitant les abus à charge de la collectivité. Ainsi, nous serions plus à même d'avancer que le budget alloué à l'aide juridique de seconde ligne serve l'intérêt général et que l'accès à la justice soit réellement garanti à chacun.

Références

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTERE DE LA JUSTICE (2006). Circulaire du SADJPV du 29 décembre 2006 relative au montant des plafonds de ressources, des correctifs pour charges familiales et des tranches de ressources pour l'admission à l'aide juridictionnelle en 2007. – Revalorisation du montant de l'unité de valeur. Récupéré du site : www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/1_boj_20070001_0000_p000.pdf le 18 août 2012.

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DES LIBERTES (2012). Circulaire du 19 janvier 2012 relative au montant des plafonds de ressources, des correctifs pour charges familiales et des tranches de ressources pour l'admission à l'aide juridictionnelle en 2012. Récupéré du site : www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUST1201824C.pdf le 18 août 2012.

CHAMBRE DES REPRESENTANTS DE BELGIQUE, (2011). *Proposition de loi modifiant le Code judiciaire et visant à instaurer une indemnisation fixe des avocats de l'aide juridique de seconde ligne : Avis de la Cour des Comptes*. Récupéré le 8 juin 2012 du site <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/53/0454/53K0454006.pdf>

COMBRINK-CUITERS, L., VAN GAMMEREN-ZOETEWIJ, M. et PETERS, S.L. (2010). Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2010. Pays-Bas : Boom Juridische uitgevers. Récupéré du site : http://www.rvr.org/nl/subhome_rbv/Onderzoeken,Onderzoeken---MGR.html le 18 août 2012.

COMMISSION EUROPEENNE POUR L'EFFICACITE DE LA JUSTICE (CEPEJ), (2010). Systèmes judiciaires européens, éditions 2010 (données 2008) : efficacité et qualité de la justice. Récupéré du site le http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_fr.asp le 20 août 2012.

COMMISSION EUROPEENNE POUR L'EFFICACITE DE LA JUSTICE (CEPEJ), (2012). Systèmes judiciaires européens, éditions 2012 (données 2010) : efficacité et qualité de la justice. Récupéré du site le http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_fr.asp le 28 septembre 2010.

Consultatiepaper vernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand. Naar een beheerbaar stelsel. Récupéré du site www.rvr.org le 18 août 2012.

DRIESEN, C., FRANSSSEN G., GIBENS S., VAN HOUTTE J., (2006). Naar een meer performante rechtshulp : Een rechtstvergelijkende en rechtssociologische studie. Belgique : Larcier.

OBSERVATOIRE DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX (2011). Avocats : évolutions et tendances de la profession. France : Conseil National des Barreaux. Récupéré du site : http://cnb.avocat.fr/OBSERVATOIRE-ACTUALITES_r18.html le 18 août 2012.

RAAD VOOR RECHTSBIJSTAND, (2012). Lega laid in the Netherlands. Récupéré du site <http://www.rvr.org> le 18 août 2012.

RECHTSBIJSTAND, (2011). Brief van de Staatsecretaris van veiligheid en Justitie. Récupéré du site <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31753-39.html> le 20 août 2012.

RECHTSBIJSTAND, (2011). Brief van de Staatsecretaris van veiligheid en Justicie. Récupéré du site <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31753-39.html> le 20 août 2012.

REPUBLIQUE FRANCAISE, (2012). Annuaire statistique de la Justice : éditions 2011-2012. France : Service support et moyens du Ministère. Récupéré du site : <http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/annuaire-statistiques-de-la-justice-10304/annuaire-statistique-de-la-justice-23263.html> Le 18/ août 2012.

Annexes

Annexe 1 : Nomenclature en France

La contribution de l'Etat à la rétribution des avocats qui prêtent leur concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle totale est déterminée en fonction du produit de l'unité de valeur prévue par la loi de finances (UV) et des coefficients ci-après :

Procédures	Coefficient de base	Majorations possibles cumulables dans la limite de 16 UV					
		Incidents (1) (dans la limite de 3 majorations)	Mesures de médiation ordonnées par le juge	Expertises		Vérifications personnelles du juge	Autres mesures d'instruction dont enquêtes sociales
				Sans déplacement	Avec déplacement		
I. - Droits des personnes							
I.1. Divorce pour faute	36	3	2	4	9	5	2
I.2. Divorce requête conjointe et autres	30 (2)	3	2	4	9	5	2
I.3. Procédure après divorce devant le juge aux affaires familiales (JAF)	14		2	4	9	5	2
I.4. Autres instances devant le JAF	16		2	4	9	5	2
I.5. Incapacités	10			4	9	5	2
I.6. Assistance éducative	16						
I.7. Autres demandes							

(cf. IV)							
II. - Droit social							
II.1 Prud'hommes	30			4	9	5	2
II.2 Prud'hommes avec départage	36			4	9	5	2
II.3 Référé prud'homal	16			4	9	5	2
II.4 Référé prud'homal avec départage	24			4	9	5	2
II.5 Contentieux général de la sécurité sociale	14			4	9	5	2
II.6 Autres demandes (cf. IV)							
III. - Baux d'habitation							
III.1. Instance au fond	21			4	9	5	2
III.2. Référé	16			4	9	5	2
IV. - Autres matières civiles							
IV.1. Tribunal de grande instance et tribunal de commerce, instance au fond (3)	26 (4)	3		4	9	5	2
IV.2. Autres juridictions, instance au fond (5)	16			4	9	5	2
IV.3. Référés	8			4	9	5	2

IV.4. Matière gracieuse	8						
IV.5. Requête	4 (9)						
IV.6. Difficultés d'exécution devant le juge de l'exécution	4						
IV.7. Demande de réparation d'une détention provisoire	6 (6)						
IV. 8. Procédure judiciaire de mainlevée et de contrôle des mesures de soins psychiatriques	4 (10)						
V. - Appel							
V.1. Appel et contredit dans les procédures d'appel avec représentation obligatoire	26 (7)	3		4	9	5	2
V.2. Appel avec référé dans les procédures d'appel avec représentation obligatoire	30 (7)	3		4	9	5	2
V.3. Appel et contredit dans les procédures d'appel sans représentation obligatoire	20	3		4	9	5	2
V.4. Appel avec référé dans les procédures d'appel sans représentation obligatoire	24	3		4	9	5	2
<p>(1) Ces incidents sont ceux qui donnent lieu, après discussion contradictoire, à une décision du magistrat chargé de l'instruction de l'affaire, dans les cas prévus aux 1° à 4° de l'article 771 du code de procédure civile et aux articles 911, 912 et 944 du même code.</p> <p>(2) Porté à 50 UV quand le même avocat représente deux époux et que ceux-ci ont tous deux l'aide juridictionnelle.</p>							

- (3) Ainsi qu'en cas de renvoi à la formation collégiale (art. L. 311-12-2 du code de l'organisation judiciaire).
- (4) Le nombre d'UV est de 26 pour les missions d'aide juridictionnelles achevées à compter du 1er janvier 2004 ; il est de 24 pour les missions achevées entre la date de publication du décret n° 2003-853 du 5 septembre 2003 et le 31 décembre 2003.
- (5) Y compris le juge de l'exécution et le juge de proximité.
- (6) Ce coefficient est porté à 8 lorsque l'avocat intervenant au cours de la procédure de demande de réparation n'est pas l'avocat qui est intervenu au cours de la procédure pénale clôturée par la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement.
- (7) Ces coefficients sont applicables aux procédures introduites devant la cour d'appel à compter du 1er janvier 2012.
- Pour les procédures en cours devant la cour d'appel au 1er janvier 2012, la rétribution de l'avocat est fixée à 14 UV et 18 UV ; elle peut être majorée en fonction des diligences accomplies par l'avocat :
- de 8 UV dans le cas où l'avocat reprend les fonctions de postulation et que seule la déclaration d'appel ou la constitution d'intimé a été déposée par l'avoué dessaisi au 31 décembre 2011 ;
 - de 3 UV dans le cas où l'avocat reprend les fonctions de postulation et que les premières conclusions ont été déposées par l'avoué dessaisi au 31 décembre 2011.
- (8) Ce coefficient est porté à 36 UV en cas de projet d'acte notarié de liquidation du régime matrimonial homologué par le juge aux affaires familiales lors du prononcé du divorce.
- (9) Y compris l'ouverture d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial sur requête ou saisine d'office du juge.
- (10) Y compris en appel devant le premier président.

Procédures	Coefficients
VI. - Partie civile	
VI.1. Assistance d'une partie civile ou d'un civilement responsable devant une juridiction de jugement de premier degré, à l'exception des procédures mentionnées aux VI-2 et VI-4	8 (10)
VI.2. Assistance d'une partie civile ou d'un civilement responsable devant le tribunal de police ou le juge de proximité (contraventions de police de la 1re à la 4e classe)	2
VI.3. Assistance d'une partie civile ou d'un civilement responsable devant la chambre des appels correctionnels	13
VI.4. Assistance d'une partie civile ou d'un civilement responsable devant la cour d'assises, la cour d'assises des mineurs ou le tribunal pour enfants statuant au criminel	35 (1) (11)
VI.5. Assistance d'une partie civile pour une instruction correctionnelle (2)	8 (12)
VI.6. Assistance d'une partie civile pour une instruction criminelle (2)	18 (12)
En cas de pluralité d'avocats commis ou désignés d'office pour assister une personne à l'occasion des	

procédures pénales prévues dans la présente rubrique, une seule contribution est due	
VII. - Procédures criminelles	
VII.1. Instruction criminelle	50 (12)
VII.2. Assistance d'un accusé devant la cour d'assises, la cour d'assises des mineurs ou le tribunal pour enfants statuant au criminel	50 (1) (11)
VIII. - Procédures correctionnelles	
VIII.1. Première comparution devant le juge d'instruction ou le juge des enfants ou présentation du mineur devant le procureur de la République dans le cadre d'un jugement à délai rapproché	3 (13)
VIII-2. Débat contradictoire relatif au placement en détention provisoire	2 (13)
VIII.3. Première comparution devant le juge d'instruction ou le juge des enfants ou présentation du mineur devant le procureur de la République dans le cadre d'un jugement à délai rapproché et débat contradictoire relatif à la détention provisoire lorsqu'ils sont assurés par le même avocat	4 (13)
VIII.4. Instruction correctionnelle avec détention provisoire (JI ou JE)	20 (12)
VIII.5. Instruction correctionnelle sans détention provisoire (JI)	12 (12)
VIII.6. Instruction correctionnelle sans détention provisoire (JE) avec renvoi devant le tribunal pour enfants	12
VIII.7. Assistance d'un prévenu devant le juge des enfants (audience de cabinet, y compris la phase d'instruction)	6 (3)
VIII.8. Assistance d'un prévenu devant le tribunal correctionnel ou le tribunal pour enfants	8 (3) (4) (10)
VIII.9. Assistance d'une personne faisant l'objet de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité	5 (3)
IX. - Procédures contraventionnelles	
IX.1. Assistance d'un prévenu majeur devant le tribunal de police (contraventions de police de la 5e classe)	2 (3)

IX.2. Assistance d'un prévenu mineur devant le tribunal de police ou le juge de proximité (contraventions de police de la 1re à la 5e classe)	2 (3)
IX.3. Assistance d'un prévenu, majeur protégé, devant le tribunal de police ou le juge de proximité (contraventions de police de la 1re à la 5e classe)	2 (3)
X. - Procédures d'appel et procédures devant la chambre de l'instruction	
X.1. Assistance d'un prévenu devant la chambre des appels correctionnels	8 (3) (4)
X.2. Assistance d'un prévenu pour les appels des ordonnances du juge d'instruction et du juge des libertés et de la détention (5) et autres procédures devant la chambre de l'instruction (y compris extradition et procédures de remise résultant de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen)	5
Les missions d'assistance pour les phases d'instruction et de jugement devant les tribunaux des forces armées sont rétribuées selon les coefficients applicables aux juridictions de droit commun.	
Les prestations devant la chambre de l'instruction et les tribunaux des forces armées sont rétribuées de la même façon que pour la phase procédurale à l'occasion de laquelle ils sont amenés à statuer.	
XI. - Procédures d'application des peines	
XI.1. Assistance d'un condamné devant le juge de l'application des peines ou le juge des enfants statuant en matière d'application des peines, le tribunal de l'application des peines ou le tribunal pour enfants statuant en matière d'application des peines	4 (6)
XI.2. Représentation d'un condamné devant la chambre de l'application des peines de la cour d'appel, son président ou la chambre spéciale des mineurs	4 (6)
XI.3. Assistance d'un condamné lors du recueil de son consentement pour le placement sous surveillance électronique	2
XII. - Procédure applicable en matière de surveillance de sûreté et de rétention de sûreté	
XII.1. Assistance d'une personne devant la juridiction régionale ou la juridiction nationale de la rétention de sûreté ou devant la Cour de cassation	4
XII.2. Assistance d'une personne devant le juge de l'application des peines	4
XIII. - Procédures devant le juge des libertés et de la détention relatives à l'entrée et au séjour des étrangers	

XIII.1. Prolongation de la rétention dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire	4
XIII.2. Prolongation du maintien en zone d'attente	4 (7)
XIV. - Tribunal administratif et cour administrative d'appel	
XIV.1. Affaires au fond	20 (8)
XIV.2. Référé fiscal	6
XIV.3. Référé suspension, référé liberté, référé conservatoire	8
XIV.4. Autres référés et procédures spéciales de suspension	4
XIV.5. Difficulté d'exécution d'une décision	6
XIV.6. Reconduite d'étrangers à la frontière	6
XIV.7. Contentieux du titre de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français	20
XV. - Cour nationale du droit d'asile	8
Assistance d'un requérant devant le tribunal départemental des pensions ou la cour régionale des pensions et les autres juridictions administratives, sauf Conseil d'Etat	
XVI.1. Assistance d'un requérant devant le tribunal départemental des pensions ou la cour régionale des pensions	20
XVI.2. Autres juridictions administratives	14
XVII. - Commissions administratives	
XVII.1. Commissions d'expulsion des étrangers	6
XVII.2. Commission de séjour des étrangers	6
XVIII. - Audition de l'enfant en justice	3 (9)

XIX. - Procédure de révision	
XIX.1. Assistance ou représentation du requérant devant la commission de révision	7
XIX.2. Assistance ou représentation du requérant devant la cour de révision	10
XIX.3. Assistance ou représentation de la partie civile devant la cour	7
XX. - Réexamen d'une décision pénale consécutif au prononcé d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme Assistance ou représentation d'un condamné devant la commission de la Cour de cassation	17
<p>(1) Majoration possible : 8 UV par demi-journée d'audience supplémentaire.</p> <p>(2) Une seule contribution est due pour l'assistance de la partie lors de l'ensemble de la phase procédurale visée, que la chambre de l'instruction ait été ou non saisie.</p> <p>(3) Majoration en cas de présence d'une partie civile assistée ou représentée par un avocat : 3 UV.</p> <p>(4) Majoration par jour supplémentaire d'audience : 6 UV.</p> <p>(5) L'ensemble des appels portés au cours de l'instruction devant la chambre de l'instruction donne lieu à une rétribution forfaitaire de 5 UV.</p> <p>(6) Majoration lorsque le débat contradictoire ou une audition préalable du condamné en présence de son avocat a lieu au sein de l'établissement pénitentiaire : 1 UV.</p> <p>(7) Majoration en cas d'audience dans l'emprise portuaire et aéroportuaire : 1 UV.</p> <p>(8) Majorations possibles cumulables dans la limite de 16 UV en cas :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'expertise avec ou sans déplacement: 4 UV ou 9 UV ; - visite des lieux ou enquêtes : 5 UV. <p>(9) Majoration possible : 1 UV par audition supplémentaire décidée par le juge dans la limite de trois majorations.</p> <p>(10) Majoration de 2 UV lorsque l'avocat ayant assisté la partie civile ou le prévenu au cours de l'information devant le pôle de l'instruction appartient au barreau établi près le tribunal de grande instance au sein duquel est établi le pôle et que l'audience a lieu en dehors du ressort de compétence territoriale de ce tribunal.</p> <p>(11) Majoration de 2 UV, dans la limite de 4 UV, lorsque l'avocat ayant assisté la partie civile ou l'accusé au cours de l'information devant le pôle de l'instruction appartient au barreau établi près le tribunal de grande instance au sein duquel est établi le pôle et que l'audience a lieu en dehors du ressort de compétence territoriale de ce tribunal.</p> <p>(12) Majoration de 2 UV pour chaque acte d'instruction nécessitant l'assistance de l'avocat devant le pôle de l'instruction lorsque cet avocat appartient au barreau établi près le tribunal de grande instance initialement compétent.</p> <p>(13) Majoration de 2 UV lorsque l'interrogatoire de première comparution et le débat contradictoire ont lieu au pôle de l'instruction et que l'avocat appartient au barreau établi près le tribunal de grande instance initialement compétent.</p>	

Article 90 : Version en vigueur depuis le 14 mars 2012 Modifié par Décret n° 2012-349 du 12 mars 2012 - art. 3

Modifié par Décret n° 2012-350 du 12 mars 2012 - art. 8 (V)

Annexe 2 : Nomenclature aux Pays-Bas

ZAAKCODELIJST T.B.V. TOEVOEGREGISTRATIE

Rechtsterrein	Zaakcode	Omschrijving	Gewicht in punten
			voor procedures
PERSONEN- EN	<u>P010</u>	Echtscheiding met nevenvorderingen	10
FAMILIERECHT	<u>P011</u>	Ontbinding (eenzijdig) huwelijk na scheiding van tafel en bed	10
	<u>P012</u>	Beëindiging samenwoning met nevenvorderingen	10
	P013	Echtscheiding (ambtshalve ex art. 817 Rv)	10
	<u>P020</u>	Echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek	7
	<u>P021</u>	Gemeenschappelijk ontbindingsverzoek na scheiding van tafel en bed	7
	<u>P030</u>	Alimentatie / levensonderhoud	7
	<u>P040</u>	Ouderlijk gezag / voogdij	7
	<u>P041</u>	Omgangsregeling	7
	P042	Ondertoezichtstelling (ambtshalve ex art. 1:261 BW)	7
	<u>P050</u>	Boedelscheiding	12
	<u>P060</u>	Adoptie	7
	<u>P070</u>	Vaderschapsactie / ontkenning vaderschap	7
	<u>P080</u>	Voornaamswijziging	7
	<u>P090</u>	Curatele / onderbewindstelling	7
	<u>P100</u>	Personen- en familierecht, overige geschillen	7
ASIEL- EN	<u>V010</u>	Vreemdelingenrecht	8
VREEMDELINGEN-	<u>V013</u>	Verblijf gezinsleden	8
RECHT	<u>V030</u>	Naturalisatie	8
	<u>V040</u>	Toelating als vluchteling	8
	<u>V041</u>	Voornemen asiel	7
	<u>V042</u>	Beroep asiel	8
	<u>V043</u>	Hoger beroep asiel	5

	vaststelcode	V045	Opgehaald voornemen asiel	8
		<u>V046</u>	Herhaalde asielaanvraag, voornemen	7
		<u>V047</u>	Herhaalde asielaanvraag, beroep	8
		<u>V048</u>	Herhaalde asielaanvraag, hoger beroep	5
		<u>V050</u>	A.A. –procedure (1-7-2010 tot 1-9- 2011)	4
			NB. Dit is een toevoegcode, vergoeding aan de hand van onderstaande codes V051 t/m V059	
	vaststelcode	V051	A.A.- procedure eerste gehoor	4
	vaststelcode	V052	A.A.- procedure nadere gegevens	8
	vaststelcode	V053	A.A.- procedure zienswijze	12
	vaststelcode	V054	V.A.- procedure verwijzing na eerste gehoor	9
	vaststelcode	V055	V.A.- procedure verwijzing na nadere gegevens	13
	vaststelcode	V056	V.A.- procedureverwijzing na zienswijze	17
	vaststelcode	V057	Dublin-zaak	4
	vaststelcode	V058	Herhaalde asielaanvraag	7
	vaststelcode	V059	LAT	2
		<u>V060</u>	A.A.– procedure (v.a. 1-9-2011)	4
			Dit is een toevoegcode, vergoeding aan de hand van onderstaande codes V061 t/m V066	
	vaststelcode	<u>V061</u>	Rechtsbijstand in één fase	4
	vaststelcode	<u>V062</u>	Rechtsbijstand in twee fases	8
	vaststelcode	<u>V063</u>	Rechtsbijstand in drie fases	12
	vaststelcode	<u>V064</u>	zaak als bedoeld in art. 30 Vw	4
	vaststelcode	<u>V065</u>	Herhaalde asielaanvraag	7
	vaststelcode	<u>V066</u>	LAT	2
OVERIGE ZAKEN-		<u>R010</u>	Te gebruiken voor alle civiele zaken die niet in een andere categorie te coderen zijn	9
CIVIEL RECHT				
STRAFRECHTELIJKE		<u>S010</u>	Overtreding, dienend voor de sector kanton	5
ZAKEN: VERDACHTEN		<u>S020</u>		6
			Jeugdstrafzaken	
		<u>S030</u>	Rijden onder invloed	5
		<u>S040</u>	Misdrijven, eerste aanleg behandeling enkelvoudige kamer	6
		<u>S041</u>	OM-afdoening / strafbeschikking	6
		<u>S050</u>	Misdrijven, eerste aanleg behandeling meervoudige kamer	8
STRAFRECHTELIJKE		Z010	Uitleveringswet / overleveringswet	9
ZAKEN: NIET-			Bijzondere opname psychiatrische	

VERDACHTEN	Z020	instelling	4
	Z060	Terbeschikkingstelling (TBS)	7
	<u>Z080</u>	Geschillen / klachtzaken gedetineerden	5
	<u>Z100</u>	Bezwaar weigering teruggave rijbewijs	4
	<u>Z110</u>	Vordering benadeelde partij in strafproces	5
	<u>Z120</u>	Weigering teruggave inbeslaggenomen zaken / goederen	4
	<u>Z130</u>	Gratieverlening	4
	<u>Z140</u>	Vreemdelingenbewaring	4
	Z141	Vervolgberoep vreemdelingenbewaring	3
	<u>Z150</u>	Tenuitvoerlegging voorwaardelijke straf	3
	<u>Z151</u>	Omzetting taakstraf	3
	<u>Z160</u>	Schadevergoeding na voorlopige hechtenis	4
	<u>Z180</u>	Beklag niet-vervolging	5
	<u>Z190</u>	Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis (WOTS)	8
	<u>Z230</u>	Ontnemingsvordering ex art. 36e Sr	3
	<u>Z250</u>	Te gebruiken voor alle strafrechtelijke zaken die niet in een andere categorie te coderen zijn	4
	<u>Z251</u>	Wet tijdelijk huisverbod – voorlopige voorziening	4
	<u>Z252</u>	Wet tijdelijk huisverbod - beroep	4
	<u>Z260</u>	Bezwaarschrift DNA-profiel	3
ARBEIDSRECHT	<u>A010</u>	Nietig ontslag	11
	<u>A011</u>	Kennelijk onredelijk ontslag	11
	<u>A012</u>	Ontslagvergunning	7
	<u>A020</u>	Ontbinding arbeidsovereenkomst (7:685 BW)	8
	<u>A030</u>	Arbeidsrecht – overige geschillen	11
	<u>A031</u>	Loonvordering / secundaire arbeidsvoorwaarden	11
	<u>A032</u>	Bedrijfsongeval	11
AMBTENARENRECHT	<u>M010</u>	Ambtenarenrecht	10
BESTUURSRECHT	<u>B010</u>	Bestuursrecht	8
	<u>B060</u>	Klachten overheidshandelen	8
SOCIALE	<u>C010</u>	Wet werk en bijstand	8
VOORZIENINGEN	<u>C012</u>	Verhaal bijstand	8
	<u>C020</u>	Uitkering vervolgings- / oorlogsslachtoffers	11
	<u>C030</u>	Sociale voorzieningen – overige zaken	8

	<u>C031</u>	Studiefinanciering	8
SOCIALE	<u>D010</u>	Werkloosheidswet	8
VERZEKERINGEN	<u>D020</u>	Arbeidsongeschiktheid (w.o. WIA / WAO)	8
	<u>D070</u>	Sociale verzekeringen – overige zaken	8
	<u>D071</u>	Algemene kinderbijslagwet	8
ERFRECHT	<u>E010</u>	Geschillen m.b.t. het erfrecht	12
BELASTINGRECHT	<u>F010</u>	Belastingrecht	8
GOEDERENRECHT	<u>G010</u>	Goederenrecht	12
HUURRECHT	<u>H010</u>	Beëindiging huurovereenkomst	9
	<u>H020</u>	Onderhoud door verhuurder	12
	<u>H030</u>	Wet huurprijzen woonruimte	5
	<u>H040</u>	Geschil (ver)huur woonruimte	9
	<u>H050</u>	Geschil (ver)huur bedrijfsruimte	9
WOONRECHT	<u>W010</u>	Woonrecht	8
	<u>W013</u>	Geschil woon- of huurtoeslag	8
FAILLISEMENTSRECHT/	<u>I010</u>	Faillissementsrecht	9
SCHULDSANERING	<u>O033</u>	Schuldsanering / betalingsregeling	11
VERBINTENISSENRECHT	<u>O010</u>	Geschil onrechtmatige daad	11
	<u>O011</u>	Straat- en/of contactverbod	11
	<u>O012</u>	Geschil onrechtmatige overheidsdaad	11
	<u>O013</u>	Gewelds- en zedenmisdrijf met ernstig letsel	11
	<u>O020</u>	Geschil verzekering	11
	<u>O030</u>	Geschil verbintenissenrecht	11
	<u>O040</u>	Geschil medisch handelen	11
	Mutatiecode	<u>O041</u> Voorschot subsidie medisch haalbaarheidsonderzoek (MHO)	-
	Mutatiecode	<u>O042</u> Vaststelling subsidie MHO	-
	Mutatiecode	<u>O043</u> Voorschot subsidie 2 ^e MHO	-
	Mutatiecode	<u>O044</u> Vaststelling subsidie 2 ^e MHO	-
	Mutatiecode	<u>O045</u> Aanvraag lening medisch deskundigenbericht	-
	Mutatiecode	<u>O046</u> Terugbetaling lening medisch deskundigenbericht	-
	<u>O090</u>	Aandelenlease	11
MILIEURECHT	<u>K010</u>	Milieurecht	11