

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

14 février 2023

**PROPOSITION DE LOI**

**portant sur la création de cabinets d'avocats  
d'approche holistique (CAAH)**

(déposée par MM. Olivier Vajda et  
Stefaan Van Hecke)

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

14 februari 2023

**WETSVOORSTEL**

**tot oprichting van holistische  
advocatenkantoren (HAK's)**

(ingediend door de heren Olivier Vajda en  
Stefaan Van Hecke)

**RÉSUMÉ**

*La présente proposition de loi vise à créer des cabinets d'avocats d'approche holistique (CAAH) destinés à des personnes précarisées ayant des difficultés d'accès à leurs droits et dans lesquels les avocats coopèrent étroitement avec des assistants sociaux, des psychologues et, le cas échéant, avec toute autre profession permettant de prendre en charge ces justiciables précarisés de manière optimale.*

**SAMENVATTING**

*Dit wetsvoorstel beoogt holistische advocatenkantoren (HAK's) op te richten voor mensen in moeilijke situaties die hun rechten niet goed kennen. In die kantoren werken advocaten nauw samen met maatschappelijk werkers, met psychologen en eventueel met elke beoefenaar van een ander beroep waarmee de kwetsbare rechtzoekenden optimaal geholpen kunnen worden.*

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'accord de gouvernement du 30 septembre 2020 prévoit que "Le gouvernement évaluera [...] les possibilités d'améliorer l'accès et la qualité de l'aide juridique offerte aux publics vulnérables qui font face à une multitude de problèmes juridiques et sociaux. Dans ce cadre, une approche transversale et multidisciplinaire sera envisagée. Des projets pilotes seront également possibles.

La réforme de l'aide juridique, en concertation avec les barreaux, sera finalisée. Le gouvernement assurera une rémunération stable et correcte des avocats".<sup>1</sup>

Le 20 décembre 2021, dans le cadre d'une question parlementaire, M. V. Van Quickenborne, vice-premier ministre et ministre de la Justice, a notamment déclaré que: "Lors du colloque [lire le colloque organisé par le SPF Justice le 30 novembre 2021 et intitulé "Vers une justice numérique et inclusive pour tous"], la question de l'accès à la justice pour les personnes (très) vulnérables a été abordée dans le détail et il a notamment été proposé de créer des cabinets d'avocats multidisciplinaires pour l'octroi de l'assistance juridique".<sup>2</sup>

Lors du colloque "Droit et Pauvreté" tenu le 17 février 2022 sous les auspices du SPF Justice et du SPP Intégration Sociale, M. J.-P. Janssens, président du comité de direction du SPF Justice, a annoncé qu'un groupe de travail a été mis sur pied à propos de "projets pilotes" concernant les cabinets d'avocats dédiés à l'aide juridique.

La présente proposition de loi vise à mettre en œuvre ces bonnes résolutions inscrites dans l'accord de gouvernement dans l'optique d'instituer les cabinets d'avocats d'approche holistique et de les encadrer.

<sup>1</sup> Accord de gouvernement du 30/09/2020, point 4.1.2. Ordre judiciaire, Fonctionnement, p. 70.

<sup>2</sup> Question 55023009C.

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het regeerakkoord van 30 september 2020 bepaalt het volgende: "De regering zal ook de mogelijkheden evalueren om de toegang en de kwaliteit van de juridische bijstand voor kwetsbare bevolkingsgroepen die met een veelheid aan juridische en sociale problemen worden geconfronteerd, te verbeteren. Hiervoor wordt gekeken naar een transversale en multidisciplinaire aanpak. Er zijn tevens pilootprojecten mogelijk.

De hervorming van de juridische bijstand wordt, in samenspraak met de ordes van de balies, verder afgewerkt. De regering verzekert een stabiele en correcte vergoeding van de advocaten<sup>1</sup>."

Op 20 december 2021 heeft de heer Vincent Van Quickenborne, vice-eersteminister en minister van Justitie, als antwoord op een parlementaire vraag het volgende verklaard: "Tijdens het colloquium [lees: het colloquium Op weg naar een digitale en inclusieve justitie voor iedereen, dat de FOD Justitie op 30 november 2021 heeft georganiseerd] werd uitvoerig ingegaan op de toegang tot justitie voor (zeer) kwetsbare personen en werd onder meer geopperd multidisciplinaire advocatenkantoren op te richten voor het verlenen van juridische bijstand."<sup>2</sup>

Tijdens het colloquium Armoede & Justitie, dat op 17 februari 2022 onder toezicht van FOD Justitie en POD Maatschappelijke Integratie werd gehouden, heeft de heer Jean-Paul Janssens, voorzitter van het directiecomité van FOD Justitie, aangekondigd dat een werkgroep werd opgericht voor de proefprojecten betreffende de advocatenkantoren voor juridische bijstand.

Dit wetsvoorstel beoogt die goede voornemens uit het regeerakkoord waar te maken via de oprichting van holistische advocatenkantoren en de uitvaardiging van flankerende regelgeving.

<sup>1</sup> Regeerakkoord van 30 september 2020, punt 4.1.2. Rechterlijke orde, Werking, blz. 70.

<sup>2</sup> Vraag 55023009C.

## I. — LES CONSTATS

Nonobstant les structures de prise en charge juridique existantes en Belgique, nombre de justiciables se trouvant dans une situation de précarité<sup>3</sup> n'ont néanmoins pas accès à la défense de leurs droits et notamment au système de l'aide juridique. C'est à leur égard que le SPP Intégration Sociale et le SPF Justice ont commandé à plusieurs experts du monde académique et à des professionnels du secteur social et du monde juridique la rédaction du livre "*Pauvreté et Justice en Belgique*".<sup>4</sup>

Cette étude, publiée en février 2022, évoque notamment les obstacles pour accéder à la justice, généralement multiples, auxquels sont confrontées les personnes qui ne parviennent pas à faire valoir leurs droits pour une multitude de raisons. Mais elle formule surtout différentes propositions propres à pallier ces difficultés. Cette étude montre que l'accès à la justice est bien souvent une condition nécessaire, même si non suffisante, visant à améliorer la situation socio-économique du public visé.

Les enjeux rencontrés par les personnes en situation de précarité se conjuguent souvent au pluriel: précarité sociale, économique, institutionnelle, parcours migratoire, problèmes de santé, troubles psychologiques ou psychiatriques, etc.

Ces situations qui engendrent un non-recours aux droits (*non take-up*) sont soigneusement décrites et étudiées sur le site du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, issu de l'accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté signé à Bruxelles le 5 mai 1998<sup>5</sup>. Ces situations peuvent s'expliquer par l'ignorance des droits, mais aussi par la complexité des procédures (prouver que l'on remplit les conditions pour être aidé), ou encore voire surtout par un profond découragement face aux obstacles administratifs ou intellectuels à devoir franchir, seul, pour avoir accès à l'aide juridique. Pourtant, le droit à l'aide juridique est garanti par la Constitution, à l'instar du droit à la santé ou à l'aide sociale.

Ces personnes fragilisées se caractérisent bien souvent par la circonstance qu'elles sont confrontées à

<sup>3</sup> Précarité au sens large: notamment financière, sociale, peur des institutions, biais culturels, troubles psychologiques ou psychiatriques et multiplicité de problématiques juridiques, etc. Ces différentes formes de précarité peuvent notamment entraîner des difficultés d'accès aux droits.

<sup>4</sup> Voir lien sous note infrapaginale 2.

<sup>5</sup> <https://www.luttepauvrete.be/themes/non-recours-aux-droits/#Publications%20du%20Service>.

## I. — VASTSTELLINGEN

Ondanks de bestaande juridische opvangstructuren in België zijn heel wat rechtzoekenden in een kwetsbare situatie<sup>3</sup> niet bij machte op te komen voor hun rechten en grijpen zij met name naast juridische bijstand. Voor hen hebben de POD Maatschappelijke Integratie en de FOD Justitie aan meerdere experts uit de academische wereld en aan vakmensen uit de sociale en de juridische sector gevraagd om het boek *Armoede en justitie in België* te schrijven.<sup>4</sup>

Die studie, die in februari 2022 werd gepubliceerd, beschrijft onder meer de obstakels – doorgaans meerdere tegelijk – die de mensen ondervinden en waardoor ze hun rechten niet kunnen doen gelden. Bovenal bevat die studie verschillende voorstellen om die moeilijkheden te verhelpen. Ze toont aan dat toegang tot het gerecht vaak een noodzakelijke – zij het op zich ontoereikende – voorwaarde is om de sociaaleconomische situatie van het doelpubliek te verbeteren.

Mensen in een kwetsbare situatie staan vaak voor veleerlei uitdagingen: sociale, economische en institutionele onzekerheid, een migratietraject, gezondheidsproblemen, psychische of psychiatrie stoornissen enzovoort.

Dergelijke situaties, waardoor de betrokkenen geen gebruik maken van hun rechten (*non take-up*), worden uitvoerig beschreven en bestudeerd op de website van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, dat is ontstaan uit het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de besteding van het armoedebeleid (ondertekend te Brussel op 5 mei 1998).<sup>5</sup> De situaties zijn te verklaren doordat de rechten niet bekend zijn, doordat de procedures (bewijzen dat men aan de voorwaarden voldoet om geholpen te worden) ingewikkeld zijn en, vooral, doordat de administratieve of intellectuele drempels voor juridische bijstand zo hoog zijn dat de betrokkenen – die er vaak alleen voorstaan – de moed verliezen. Het recht op juridische bijstand is evenwel in de Grondwet vastgelegd, net als het recht op gezondheid of het recht op sociale bijstand.

De kwetsbare personen in kwestie worden meestal geconfronteerd met meerdere sociaaljuridische

<sup>3</sup> Kwetsbaar in de ruimste zin: financiële en sociale onzekerheid, angst voor de instellingen, culturele verschillen, psychische of psychiatrie stoornissen, een veelheid aan juridische problemen enzovoort. Deze verschillende vormen van kwetsbaarheid kunnen de toegang tot de rechten bemoeilijken.

<sup>4</sup> Zie verwijzing onder voetnoot 2.

<sup>5</sup> <https://www.luttepauvrete.be/themes/non-recours-aux-droits/#Publications%20du%20Service>.

des difficultés socio-juridiques multiples (absence ou insuffisance de moyens d'existence, logements insalubres, situation administrative compliquée, absence de couverture des soins de santé, santé précaire, troubles psychiques ou physiques, situation familiale grandement perturbée ou encore poursuites pénales).

“Des études qualitatives menées à l'étranger montrent que la survenance d'un problème socio-juridique (séparation, licenciement, fait infractionnel, suspension ou exclusion de prestations sociales, illégalité du séjour, etc.) en entraîne souvent d'autres (problèmes de logement, recouvrement de dettes, autres faits infractionnels, difficultés familiales, etc.), ce qui peut conduire à une situation d'enlissement et d'exclusion sociale durable. Lors des différentes tables rondes organisées avec les acteurs de l'aide juridique en Fédération Wallonie-Bruxelles (...), les avocats, magistrats et associations rencontrés ont unanimement confirmé qu'une frange des bénéficiaires de l'aide juridique de seconde ligne font face à plusieurs problèmes socio-juridiques qui sont souvent entremêlés et les enferment ou risquent de les entraîner dans une situation d'exclusion sociale”<sup>6</sup>.

L'on perçoit que si une telle situation nécessite sans doute une et même des prises en charge sur le plan juridique, la seule aide procurée par une procédure devant les tribunaux n'apportera au mieux qu'une solution transitoire. À titre d'exemple, un avocat peut certainement aider un locataire d'un logement insalubre à obtenir la rupture du bail aux torts du bailleur, voire une indemnité. Mais cet avocat ne pourra vraiment sortir durablement son client des difficultés dans lesquelles il se trouve, c'est-à-dire le soutenir dans sa recherche d'un logement acceptable, la remise en ordre administrative de ses dossiers, l'attribution du revenu d'intégration sociale, voire dans sa recherche d'un suivi psychologique, qu'au terme de démarches pour lesquelles il n'est pas formé, qui prennent du temps et pour lesquelles il n'est pas nécessairement rémunéré. Les exemples d'avocats qui s'y sont lancés ne manquent pas. Mais, soit ils ont rapidement abandonné ce type d'assistance, soit ils ont tenté de persévérer mais ont dû fermer leur cabinet faute de rentabilité minimale.

Une solution pourrait sembler passer par la désignation ou la consultation d'autant d'avocats qu'il y a de problèmes différents à régler (logement, CPAS, conflits de droit pénal, demande d'allocation d'handicapé, divorce

<sup>6</sup> Étude socio-juridique et de droit comparé concernant un projet pilote de cabinets d'avocats dédiés à l'aide juridique. Mme Elise Dermine, professeure au Centre de droit public, et Mme Emmanuelle Debouverie, chercheuse au Centre de droit public, <https://droit-public-et-social.ulb.be/wp-content/uploads/2019/10/Etude-sociojuridique-et-de-faisabilite-%CC%81-juridique-Rapport-complet.pdf>.

moeilijkheden (te weinig of geen bestaansmiddelen, ongezonde woningen, ingewikkelde administratieve situatie, geen tegemoetkoming in de gezondheidskosten, kwetsbare gezondheid, psychische of fysieke problemen, verstoorde gezinssituatie of strafrechtelijke vervolgingen).

“Des études qualitatives menées à l'étranger montrent que la survenance d'un problème socio-juridique (séparation, licenciement, fait infractionnel, suspension ou exclusion de prestations sociales, illégalité du séjour, etc.) en entraîne souvent d'autres (problèmes de logement, recouvrement de dettes, autres faits infractionnels, difficultés familiales, etc.), ce qui peut conduire à une situation d'enlissement et d'exclusion sociale durable. Lors des différentes tables rondes organisées avec les acteurs de l'aide juridique en Fédération Wallonie-Bruxelles (...), les avocats, magistrats et associations rencontrés ont unanimement confirmé qu'une frange des bénéficiaires de l'aide juridique de seconde ligne font face à plusieurs problèmes socio-juridiques qui sont souvent entremêlés et les enferment ou risquent de les entraîner dans une situation d'exclusion sociale”<sup>6</sup>.

Een dergelijke situatie vereist wellicht enige en zelfs veel juridische bijstand. In dat verband is het duidelijk dat louter bijstand in het kader van een gerechtelijke procedure in het beste geval slechts een overgangsooplossing vormt. Ter illustratie: een advocaat kan een huurder van een ongezonde woning vast en zeker bijstaan om de huurovereenkomst ten laste van de verhuurder te doen ontbinden of zelfs door een schadevergoeding te verkrijgen. Toch zal hij zijn cliënt maar bestendig uit de moeilijkheden kunnen halen wanneer hij stappen onderneemt waarvoor hij niet is opgeleid, die tijd vergen en waarvoor hij niet noodzakelijk wordt vergoed. We denken daarbij aan steun bij het zoeken naar een degelijke woning, het in orde brengen van zijn administratie, het verkrijgen van het leefloon en zelfs de zoektocht naar psychologische follow-up. Tal van advocaten hebben zich aan een dergelijke bijstand gewaagd. Zij moesten daar echter snel mee ophouden, of ze hebben getracht vol te houden maar hebben dan hun advocatenkantoor moeten sluiten omdat de minimale winstgevendheid niet kon worden gehandhaafd.

Een oplossing zou erin kunnen bestaan evenveel advocaten aan te stellen of te raadplegen als er verschillende problemen zijn (huisvesting, OCMW, strafrechtelijke geschillen, aanvraag van een invaliditeitsuitkering,

<sup>6</sup> Elise Dermine, hoogleraar, Centre de droit public, Emmanuelle Debouverie, onderzoekster, Centre de droit public, [Étude socio-juridique et de droit comparé concernant un projet pilote de cabinets d'avocats dédiés à l'aide juridique, https://droit-public-et-social.ulb.be/wp-content/uploads/2019/10/Etude-sociojuridique-et-de-faisabilite-%CC%81-juridique-Rapport-complet.pdf](https://droit-public-et-social.ulb.be/wp-content/uploads/2019/10/Etude-sociojuridique-et-de-faisabilite-%CC%81-juridique-Rapport-complet.pdf).

ou garde d'enfants, ...). Mais cette vision ne serait que théorique. Pour tout un chacun, une procédure juridique est source de stress, d'inquiétude. Il en va d'autant plus ainsi si la personne qui en est l'objet est vulnérable pour différentes raisons.

Dans le cadre du système de l'aide juridique, l'étude précitée confirme également que: "Les personnes arrivant au bureau d'aide juridique sont à un moment ou l'autre entrées dans un processus de démantèlement culturel, social et psychologique. Ces pertes entraînent inévitablement le sentiment de honte et de déshumanisation."<sup>7</sup>

Quiconque a vécu personnellement une procédure judiciaire sait qu'elle est génératrice de stress, d'inquiétude et de désarroi. Il faut pouvoir faire preuve d'opiniâtreté et pouvoir la supporter psychologiquement. Ce stress conduit parfois, pour ne pas dire souvent, à éviter la procédure qui serait pourtant hautement nécessaire.

Mme Michèle Desonai décrit les raisons de ce décrochage: niveau scolaire insuffisant, handicap, émigration, cultures différentes rendant difficile la compréhension de la terre d'accueil, problématique de la langue, analphabétisme face aux arcanes administratives, une usure psychologique menant au découragement. Ces déshérités se trouvent dans une insécurité de base, sociale, physiologique et psychologique." Des sentiments de honte et de faute s'éveillent. Ceux-ci sont liés à la perte d'un statut, d'une identité sociale et/ou politique voire même d'une identité propre"<sup>8</sup>. Et d'insister, en d'autres mots, sur ce que rien que pour obtenir le statut de "bénéficiaire" de l'aide juridique de deuxième ligne, il faut mobiliser de l'énergie pour prouver une défaillance justifiant le statut.

Cette analyse d'une psychologue rejoint celle des praticiens et notamment des avocats pratiquant dans le cadre de l'aide juridique:

"Certes, quiconque remplit les conditions peut s'adresser au bureau d'aide juridique (BAJ) pour se voir désigner un avocat qui l'aidera à résoudre "son problème". Il est par contre des situations dans lesquelles la personne se démène, voire est submergée par une situation sociale à ce point précaire que la solution n'est pas uniquement sociale, psychologique ou juridique, mais requiert une approche concertée des acteurs de ces différents secteurs tout comme certaines situations médicales requièrent l'intervention d'équipes comprenant outre des

<sup>7</sup> Michèle Desonai. "Dialogue entre perspective juridique et psychologique". La relation entre le justiciable démuné et l'avocat dans le cadre de l'aide juridique. In Stéphane Boonen, p. 15.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 18.

echtscheiding of voogdij over de kinderen enzovoort). Dat werkt echter alleen in theorie. Een juridische procedure leidt bij iedereen tot stress en zorgen. Dat geldt des te meer voor wie om verschillende redenen kwetsbaar is.

Wat de juridische bijstand betreft, komt uit voormelde studie ook het volgende naar voren: "*Les personnes arrivant au bureau d'aide juridique sont à un moment ou l'autre entrées dans un processus de démantèlement culturel, social et psychologique. Ces pertes entraînent inévitablement le sentiment de honte et de déshumanisation.*"<sup>7</sup>

Wie een juridische procedure heeft meegemaakt, weet dat zoiets stress, zorgen en ontreddeerdheid veroorzaakt. Men moet kunnen volharden en dat ook psychologisch aankunnen. Die stress zorgt er soms, zo niet vaak, voor dat de nochtans bijzonder noodzakelijke procedure niet wordt opgestart.

Mevrouw Michèle Desonai geeft redenen voor dat afhaken: een onvoldoend opleidingsniveau, een handicap, een migratieachtergrond, een te diepe kloof tussen de eigen cultuur en het gastland, taalproblemen, geen vertrouwen met het administratieve labyrint, psychologische uitputting die tot ontmoediging leidt. Dergelijke kansarme mensen verzeilen in een fundamentele onzekerheid: sociaal, fysiek en psychologisch. "*Des sentiments de honte et de faute s'éveillent. Ceux-ci sont liés à la perte d'un statut, d'une identité sociale et/ou politique voire même d'une identité propre.*"<sup>8</sup> Alleen al om de status van "rechthebbende" op juridische tweedelijnsbijstand te verkrijgen, moet men met andere woorden al heel wat energie steken in het aantonen van een tekortkoming die op deze status recht geeft.

De hierna weergegeven analyse van een psychologe sluit aan bij de ervaringen van de beroepsbeoefenaars, met name de advocaten die juridische bijstand verlenen [noot: tekst onvolledig in de Nederlandse versie]:

"Wie voldoet aan de voorwaarden, kan zich inderdaad tot het BJB wenden om een advocaat toegewezen te krijgen die hem zal helpen om "zijn probleem" op te lossen. Er zijn echter ook situaties waarin de betrokkene spartelt of zelfs ten onder gaat in een toestand die zo hachelijk is dat de oplossing niet uitsluitend sociaal, psychologisch of juridisch is, maar een overlegde aanpak van de actoren van die verschillende sectoren vergt zoals ook sommige medische situaties de interventie vereisen van verschillende ploegen, waaronder niet

<sup>7</sup> Michèle Desonai, *Dialogue entre perspectives juridique et psychologique. La relation entre le justiciable démuné et l'avocat dans le cadre de l'aide juridique.* In Stéphane Boonen, blz. 15.

<sup>8</sup> *Ibid.*, blz. 18.

médecins de différentes spécialités, des psychologues et des assistants sociaux. À défaut, les interventions séparées et incoordonnées ne résolvent, au mieux, qu'une facette de la problématique. Et tant que les autres difficultés demeurent, tout succès obtenu, toute avancée est annihilée par les autres difficultés."<sup>9</sup>

Un consensus se crée concernant le caractère durable de la prise en charge des justiciables précarisés. Pour être durable, cette prise en charge doit être très souvent couplée à une assistance sociale ou psychologique.

“Les rapports et les études soulignent la nécessité d'un service adapté. Ce service devra être composé d'un soutien à la fois non juridique et juridique. Le fait que les personnes vulnérables ne trouvent pas leur chemin vers la justice n'est pas seulement dû à un manque de connaissances, mais signifie également que ces personnes doivent avoir certaines compétences et attitudes. Si leurs droits ont été attaqués, elles doivent savoir à quels services faire appel. Elles doivent être suffisamment alphabétisées, communicatives et capables d'utiliser l'information de façon stratégique. Enfin, elles doivent également être psychologiquement en mesure de trouver l'aide adéquate.”<sup>10</sup>

Ces considérations sont centrales: se trouver dans une situation financière difficile et dans une situation précaire sont deux états différents.

La sortie d'une situation financière difficile se suffit parfois de l'intervention d'un avocat. La sortie d'une situation de précarité, au sens de la présente proposition de loi, requiert une intervention multidisciplinaire consistant en démarches juridiques, sociales et éventuellement psychologiques. Une prise en charge juridique “pure” ne sera que ponctuelle mais rarement durable.

Les justifications de ce mix sont multiples. D'une part, les avocats ne sont pas toujours formés pour appréhender la complexité des situations dans lesquelles se trouve le public visé, qui nécessite, par exemple un langage juridique clair, loin du jargon juridique que les avocats manient le plus souvent inconsciemment. Aussi la compréhension de la situation psychologique de celui qui est démuné de tout, qui a donc des difficultés à s'exprimer

alleen gespecialiseerde dokters, maar ook psychologen en sociaal assistenten. Gebeurt dat niet, dan lossen de afzonderlijke en ongecoördineerde interventies in het beste geval één facet van de problematiek op. En zolang de andere moeilijkheden blijven, wordt elk behaald succes, elke stap vooruit tenietgedaan door de andere moeilijkheden.”<sup>9</sup>

Er ontstaat een consensus over het feit dat bijstand voor kwetsbare rechtzoekenden bestendig moet zijn. Daartoe moet die bijstand heel vaak gepaard gaan met sociale of psychologische hulp.

“De verslagen en onderzoeken wijzen op de noodzaak van een aangepaste dienstverlening. Deze dienstverlening zal zowel moeten bestaan uit niet-juridische als juridische ondersteuning. Dat kwetsbare mensen hun weg niet naar het recht vinden gaat niet alleen terug op een gebrek aan kennis, maar betekent ook dat deze mensen moeten beschikken over bepaalde vaardigheden en attitudes. Als rechten zijn aangetast dan moeten mensen weten welke diensten hiervoor nodig zijn. Zij moeten hiervoor voldoende geletterd zijn, communicatief zijn en informatie strategisch kunnen inzetten. Tot slot moeten mensen ook psychisch in staat zijn om adequaat de juiste hulp te vinden.”<sup>10</sup>

Die overwegingen staan centraal: in een moeilijke financiële situatie verkeren en in een kwetsbare situatie verkeren zijn twee verschillende toestanden.

Het optreden van een advocaat kan volstaan om uit een moeilijke financiële situatie te geraken. Uit een kwetsbare situatie geraken, in de zin van dit wetsvoorstel, vereist een multidisciplinair optreden: juridische, sociale en eventueel psychologische stappen. “Louter” juridische bijstand zal weliswaar gericht, maar zelden bestendig zijn.

Er valt dus veel te zeggen voor die gemengde aanpak. Enerzijds zijn de advocaten niet altijd opgeleid om de complexiteit te vatten van de situaties waarin de doelgroep zich bevindt, wat bijvoorbeeld duidelijke juridische taal vereist, ver van het juridisch jargon dat de advocaten vaak onbewust hanteren. Daarnaast is het essentieel dat men de psychologische situatie begrijpt van iemand die volstrekt machteloos staat, die dus moeite

<sup>9</sup> Muriel Clavie et Jean Marc Picard, “L'aide juridique de deuxième ligne”, *Pauvreté et Justice*, op. cit., p. 102.

<sup>10</sup> Th. Morel et Henk Van Hootegem, “Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, accès à la justice pour les personnes en situation de pauvreté”, *Pauvreté et Justice*, p. 40. Voir aussi Dr. Steven Gibens, “Aide juridique de première ligne”, *Pauvreté et Justice*, nr. 2.3.1, p. 46.

<sup>9</sup> Muriel Clavie et Jean Marc Picard, *Juridische tweedelijnsbijstand, in Armoede en justitie in België*, op. cit., blz. 103-104.

<sup>10</sup> Thibault Morel et Henk Van Hootegem, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *Toegang tot justitie voor personen in armoede, in Armoede en justitie in België*, blz. 40. Zie ook Dr. Steven Gibens, 2.3. *De juridische eerstelijnsbijstand in de praktijk, in Armoede en justitie in België*, blz. 44.

et à comprendre ce qui lui est demandé et à “participer activement” à sa procédure, est indispensable.

D’autre part, dans le cadre du système de l’aide juridique (dont bénéficie une partie importante du public visé), la rémunération des avocats d’aide juridique de deuxième ligne est forfaitisée par rapport aux justiciables et aux interventions “classiques”. Les prestations sont rémunérées à l’acte judiciaire. La nomenclature n’est pas adaptée, voire décourage la prise en charge de dossiers chronophages qui exigent beaucoup de temps et d’écoute.

Dans leur étude socio-juridique et de droit comparé concernant un projet pilote de cabinets d’avocats dédiés à l’aide juridique<sup>11</sup>, Mmes Dermine et Debouverie listent dix facteurs qui expliquent les difficultés d’accès à l’aide juridique de seconde ligne rencontrées par les personnes les plus vulnérables. Parmi ceux-ci, le système de rémunération des avocats par points.

“Les avocats, dont la rémunération dans le système actuel de financement par points dépend de la prestation d’actes, ne peuvent souvent pas se permettre de prendre en charge des dossiers dans lesquels ils auront des difficultés à réunir les documents nécessaires à leur désignation ou encore dans lesquels ils devront commencer par éplucher des liasses de documents afin de faire le point sur des situations juridiques souvent fort complexes avant de pouvoir se prononcer sur l’opportunité ou non d’introduire une action en justice.

Lors de la table ronde, les présidents de BAJ confirment que, malgré le refinancement de l’aide juridique de seconde ligne, les avocats travaillent à perte lorsque le travail est trop lourd et chronophage. C’est le cas pour certaines prestations (...) mais également pour certains publics vulnérables qui, par leur situation de crise, demandent beaucoup de temps, d’écoute et d’attention. Selon les présidents de BAJ que nous avons rencontrés, la majorité des clients bénéficiant de l’aide juridique ne présentent pas ce type de difficultés. Les avocats décident de prendre, par vocation ou “philosophie”, certains de ces dossiers “à perte”, mais ils ne peuvent pas en prendre trop s’ils veulent “faire tourner leurs cabinets”. Selon certains présidents de BAJ encore, cette réserve “d’avocats sociaux” s’amenuise. Ainsi, beaucoup d’avocats qui font du bon travail “s’épuisent”, s’appauvrissent et finissent par arrêter de prendre des dossiers d’aide juridique ou quittent tout simplement le barreau.

<sup>11</sup> Voir note ci-dessus, note infrapaginale 4.

heeft om zich uit te drukken of te bevatten wat van hem wordt gevraagd en voor wie “actief deelnemen” aan de procedure een opgave is.

Anderzijds wordt in het raam van de juridische bijstand (een aanzienlijk deel van de doelgroep heeft daar recht op) een vast bedrag vastgesteld voor de vergoeding van de advocaten die juridische tweedelijnsbijstand verlenen, anders dan bij het “traditionele” optreden van de advocaten ten behoeve van de andere rechtzoekenden. De prestaties worden vergoed per rechtshandeling. De nomenclatuur is niet aangepast en ontmoedigt zelfs de behandeling van tijdrovende dossiers die veel tijd en luisterwerk vergen.

In hun sociaaljuridische en rechtsvergelijkende studie betreffende een proefproject van advocatenkantoren voor rechtsbijstand<sup>11</sup> hebben mevrouw Dermine en mevrouw Debouverie gewezen op 10 factoren die maken dat de juridische tweedelijnsbijstand voor de meest kwetsbare personen te hoogdrempelig is. Eén van die factoren betreft de op een puntenstelsel gebaseerde vergoeding van de advocaten:

*“Les avocats, dont la rémunération dans le système actuel de financement par points dépend de la prestation d’actes, ne peuvent souvent pas se permettre de prendre en charge des dossiers dans lesquels ils auront des difficultés à réunir les documents nécessaires à leur désignation ou encore dans lesquels ils devront commencer par éplucher des liasses de documents afin de faire le point sur des situations juridiques souvent fort complexes avant de pouvoir se prononcer sur l’opportunité ou non d’introduire une action en justice.*

*Lors de la table ronde, les présidents de BAJ confirment que, malgré le refinancement de l’aide juridique de seconde ligne, les avocats travaillent à perte lorsque le travail est trop lourd et chronophage. C’est le cas pour certaines prestations (...) mais également pour certains publics vulnérables qui, par leur situation de crise, demandent beaucoup de temps, d’écoute et d’attention. Selon les présidents de BAJ que nous avons rencontrés, la majorité des clients bénéficiant de l’aide juridique ne présentent pas ce type de difficultés. Les avocats décident de prendre, par vocation ou “philosophie”, certains de ces dossiers “à perte”, mais ils ne peuvent pas en prendre trop s’ils veulent “faire tourner leurs cabinets”. Selon certains présidents de BAJ encore, cette réserve “d’avocats sociaux” s’amenuise. Ainsi, beaucoup d’avocats qui font du bon travail “s’épuisent”, s’appauvrissent et finissent par arrêter de prendre des dossiers d’aide juridique ou quittent tout simplement le barreau.*

<sup>11</sup> Zie *Armoede en justitie in België*, voetnoot 28.



De leur côté, les associations de première ligne indiquent qu'il n'est pas rare que des avocats leur fassent part qu'ils ne peuvent pas se permettre d'accepter davantage de dossiers d'aide juridique, particulièrement lorsque les problématiques juridiques sont multiples et complexes, ou que le client s'avère "difficile". Outre le refus de prendre certains dossiers, elles indiquent que les avocats favoriseraient les dossiers dans lesquels il y a une procédure judiciaire "à la clef", plutôt qu'un avis ou une conciliation. Par ailleurs, elles observent, à tout le moins dans certains arrondissements judiciaires, un manque d'avocats spécialisés dans des matières qui concernent essentiellement les populations vulnérables. Sont notamment citées les matières de l'assurance indemnités, de l'assurance chômage ou encore de l'aide sociale."<sup>12</sup>

Qui reprochera à des avocats, qui ont le statut juridique d'entrepreneurs indépendants, de veiller à l'équilibre économique de leur cabinet?

Cette différenciation dans la prise en charge des dossiers "socialement lourds" s'est manifestée au Québec. Le système d'avocats permanents (salariés) y existe depuis 50 ans<sup>13</sup> aux côtés des avocats de pratique privée. À ces derniers les dossiers "classiques" d'aide juridique, aux cabinets d'avocats salariés les dossiers plus chronophages, même si rien n'empêche un avocat d'aide juridique en pratique privée de prendre un tel dossier en charge s'il le souhaite.

## II. — L'EMERGENCE D'UNE PROPOSITION

Cette situation particulière des personnes précarisées a conduit à l'émergence de deux approches d'une proposition de création d'une nouvelle forme de cabinets d'avocats d'approche holistique (l'une émanant du monde académique et l'autre émanant du terrain) dans lesquels les avocats bénéficient d'une rémunération fixe, forfaitaire et agissent en étroite collaboration avec des assistants sociaux et toute autre profession nécessaire à la prise en charge des justiciables précités.

D'une part, Mme Elise Dermine, professeur, Mme Emmanuelle Debouverie, chercheuse et M. Jean-François Neven, maître de conférence à l'ULB proposent: "d'introduire des structures dédiées à l'aide juridique dans lesquelles les avocats recevraient une rémunération fixe, en complément du système actuel.

<sup>12</sup> p. 27.

<sup>13</sup> 1<sup>er</sup> juillet 1972.

*De leur côté, les associations de première ligne indiquent qu'il n'est pas rare que des avocats leur fassent part qu'ils ne peuvent pas se permettre d'accepter davantage de dossiers d'aide juridique, particulièrement lorsque les problématiques juridiques sont multiples et complexes, ou que le client s'avère "difficile". Outre le refus de prendre certains dossiers, elles indiquent que les avocats favoriseraient les dossiers dans lesquels il y a une procédure judiciaire "à la clef", plutôt qu'un avis ou une conciliation. Par ailleurs, elles observent, à tout le moins dans certains arrondissements judiciaires, un manque d'avocats spécialisés dans des matières qui concernent essentiellement les populations vulnérables. Sont notamment citées les matières de l'assurance indemnités, de l'assurance chômage ou encore de l'aide sociale."*<sup>12</sup>

Wie kan die advocaten, die de status van zelfstandig ondernemer hebben, verwijten dat ze de rendabiliteit van hun kantoor in het oog houden?

In de Canadese provincie Québec wordt in de toewijzing van de behandeling van "maatschappelijk zware" dossiers een onderscheid gemaakt. Het systeem van vaste (loontrekkende) advocaten bestaat er reeds 50 jaar<sup>13</sup>, naast dat van advocaten met een privépraktijk. Daarbij krijgen die laatsten de "gebruikelijke" juridische-bijstands-dossiers toegewezen en gaan de dossiers die meer tijd vragen naar de kantoren van loontrekkende advocaten. Niets belet echter dat een juridische-bijstandsadvocaat uit een privépraktijk een dergelijk dossier behandelt, indien hij of zij dat wenst.

## II. — DE AANZET TOT HET WETSVOORSTEL

Die bijzondere situatie van de kwetsbare rechtzoekenden heeft aanleiding gegeven tot twee benaderingen voor het oprichten van een nieuw soort "holistisch" advocatenkantoor, uitgaande van – respectievelijk – de academische wereld en het werkveld. In beide benaderingen krijgen de advocaten een vaste, forfaitaire bezoldiging en handelen ze in nauwe samenwerking met maatschappelijk werkers en met andere beroepen die bij de behandeling van de dossiers van de betrokken rechtzoekenden noodzakelijk zijn.

In de ene benadering bevelen mevrouw Elise Dermine, hoogleraar, mevrouw Emmanuelle Debouverie, onderzoekster, en de heer Jean-François Neven, docent, allen verbonden aan de ULB, aan om "rechtsbijstandsstructuren in te voeren waarin advocaten een vaste vergoeding zouden krijgen, als aanvulling op het huidige systeem.

<sup>12</sup> Zie vorige voetnoot, blz. 27.

<sup>13</sup> Sedert 1 juli 1972.

Ces structures regrouperaient des avocats de plusieurs spécialités et des assistants sociaux au sein d'une même structure. Il pourra à terme être envisagé de joindre aux équipes des psychologues, éducateurs, addictologues et d'autres professions en fonction des besoins de la population desservie".<sup>14</sup>

Ces cabinets d'un genre nouveau n'ont pas vocation à remplacer le système d'aide juridique existant mais à le compléter par un dispositif qui permette d'atteindre ceux qui actuellement "passent à travers les mailles du filet". Il s'agit dès lors bien d'une complémentarité et non d'un remplacement du système existant.

Les auteurs se réfèrent à une étude que Mmes Debouverie et Dermine ont réalisée en 2019 pour le Centre de droit public et social de l'ULB, dont les recommandations sont listées aux pages 93 à 96 (*note infrapaginale 6*).

D'autre part, outre les études minutieuses mises en évidence ci-dessus, il faut mentionner l'existence à Bruxelles de l'association Casa legal (*casalegal.be*), créée sous la forme d'asbl depuis 2020. Cette association se présente elle-même comme suit:

"Casa legal est la première asbl d'avocats en Belgique, (...), qui s'inscrit dans une volonté de participer à un changement positif en proposant une nouvelle manière d'exercer le métier d'avocat avec une approche multidisciplinaire, plus adaptée aux besoins et aux réalités du terrain.

Ainsi, en plus des services habituels offerts par les avocats, Casa legal propose, lorsque cela s'avère opportun, un accompagnement complémentaire au sein du même lieu par des assistants sociaux, mais aussi à terme, des psychologues et d'autres disciplines.

À l'image d'une maison médicale, mais avec comme porte d'entrée une problématique juridique, administrative ou relationnelle plutôt que médicale. Notre ambition est d'améliorer, en innovant dans la manière d'exercer notre métier et en le décloisonnant, la défense et l'accompagnement des personnes qui nous consultent.

Casa legal propose une prise en charge globale aux justiciables, ce qui implique non seulement une prise en charge de plusieurs matières du droit souvent

In deze structuren zouden advocaten met verschillende specialisaties en maatschappelijk werkers in één structuur worden samengebracht. Op termijn kunnen psychologen, pedagogen, verslavingsdeskundigen en andere deskundigen aan de teams worden toegevoegd, afhankelijk van de behoeften van de doelgroep".<sup>14</sup>

Die nieuwsoortige advocatenkantoren hebben niet de ambitie het huidige juridische-bijstandsstelsel te vervangen, maar willen het vervolledigen met een instrumentarium ten behoeve van wie momenteel "door de mazen van het net glipt". Het gaat dus wel degelijk om een aanvulling op het huidige stelsel en niet om de vervanging ervan.

De indieners van het wetsvoorstel verwijzen naar een studie die mevrouw Debouverie en mevrouw Dermine in 2019 in opdracht van het Centre de droit public et social van de ULB hebben uitgevoerd en waarvan de aanbevelingen op de bladzijden 93 tot 96 zijn opgenomen (zie voetnoot 6).

Naast bovenvermelde nauwgezette studies bestaat er nog een andere benadering voor de voorgestelde holistische aanpak, met name die van de Brusselse vereniging Casa legal (*casalegal.be*), die in 2020 als vzw werd opgericht. Die vereniging stelt zichzelf als volgt voor:

"Casa Legal is de eerste vereniging zonder winstoogmerk van advocaten in België. (...) Ze willen het beroep van advocaat op een positieve manier veranderen met een nieuwe en multidisciplinaire aanpak, die meer is aangepast aan de behoeften en de realiteit op het terrein.

Naast de gebruikelijke diensten van advocaten, biedt Casa Legal, indien nodig, aanvullende ondersteuning ter plaatse door maatschappelijke werkers, maar op langere termijn ook door psychologen en andere disciplines.

We werken een beetje zoals een medisch centrum, maar met een juridisch, administratief of relationeel probleem als startpunt in plaats van een medisch probleem. Door een innovatieve en allesomvattende aanpak van ons beroep, is ons doel de verdediging en ondersteuning van onze cliënten te verbeteren.

Casa Legal biedt een uitgebreide dienstverlening aan rechtzoekenden, die gaat van de behandeling van verschillende, vaak samenhangende, rechtsgebieden,

<sup>14</sup> Pauvreté et Justice, p. 169. Cette proposition est aussi formulée par Mme Clavie et M. Picard in "Pauvreté et Justice" pp. 107 sq.

<sup>14</sup> *Armoede en justitie in België*, blz. 174. Mevrouw Clavie en de heer Picard stellen hetzelfde voor in dezelfde publicatie (blz. 108 e.v.).

interconnectées, mais également un accompagnement psycho-social sur mesure au sein de nos services lorsque cela s'avère opportun.

Nos services sont ouverts à tous les justiciables entrant dans les critères de l'asbl, peu importe leur situation économique (aide juridique ou non<sup>15</sup>).

Cependant, nous avons circonscrit notre intervention aux situations suivantes: soit les personnes rencontrent des difficultés dans au moins deux des matières d'intervention de l'asbl interconnectées (ex. une situation familiale et une situation en droit des étrangers), soit les personnes ont rencontré des obstacles dans l'accès effectif à leurs droits.

L'accompagnement multidisciplinaire permet de faire avancer des situations et s'avère être un véritable cercle vertueux.

Casa legal met par ailleurs en avant les modes alternatifs de résolution des conflits pour éviter, quand c'est possible, des procédures en justice longues et coûteuses. La médiation en particulier est une voie encore trop méconnue et pourtant très souvent efficace pour parvenir à une solution rapide qui convienne à tous. En droit administratif, cette volonté de résolution amiable, rapide et efficace, se manifeste par une attention constante visant à tenter de dégager une solution négociée avec l'administration, préalablement à la voie contentieuse. Casa legal fonctionne en collectif pour une meilleure prise en charge et un meilleur suivi des dossiers."

Comme on le voit, l'expérience de Casa legal constitue une préfiguration très avancée de la structure présentée par la présente proposition de loi. L'asbl a, depuis ses débuts, pu constater la nécessité de ce modèle et propose une réponse inédite à un besoin social avéré.

On pourrait s'interroger sur la nécessité du présent texte puisque le cabinet Casa legal a pu être créé en 2020. La réponse est simple: le financement d'un cabinet d'avocats d'approche holistique ne peut actuellement se réaliser que par le seul biais de la rémunération à l'acte des dossiers d'aide juridique. Il s'ensuit que l'asbl Casa legal survit financièrement par le biais d'une chasse à différents subsides, ce qui est chronophage, et par

<sup>15</sup> Casa legal est également parfois consulté par de personnes qui sont en mesure de payer des honoraires, mais ce sont des exceptions. Un système d'honoraires forfaitaires et proportionnels aux revenus des personnes a été mis en place.

tot een op maat gesneden psychosociale ondersteuning binnen onze diensten wanneer dat opportuun lijkt.

Onze diensten staan open voor alle rechtzoekenden die voldoen aan de criteria die door de vzw zijn opgesteld, onafhankelijk van hun economische situatie (rechtbijstand of niet<sup>15</sup>).

We beperken onze tussenkomst echter tot volgende situaties: enerzijds personen die geconfronteerd worden met moeilijkheden in minstens twee samenhangende materies waarin de vzw optreedt (bv. een familiale situatie en een situatie van vreemdelingenrecht), anderzijds personen die geconfronteerd worden met obstakels bij de toegang tot hun rechten.

De multidisciplinaire begeleiding maakt het mogelijk om vooruitgang te boeken en creëert een echte positieve dynamiek.

Casa Legal bevordert ook alternatieve methoden van geschillenbeslechting om, waar mogelijk, lange en dure gerechtelijke procedures te vermijden. Met name bemiddeling is een manier die nog te weinig bekend is en toch vaak doeltreffend is om snel tot een oplossing te komen die iedereen past. In het bestuursrecht kunnen minnelijke, snelle en doeltreffende onderhandelingen met de administratie tot een oplossing leiden zonder hoeven te gaan tot aan een rechtszaak. Casa Legal werkt als een geheel om te zorgen voor een betere behandeling en follow-up van de dossiers."

Uit het bovenstaande blijkt dat de praktijk binnen Casa legal een zeer doorgedreven afspiegeling is van de structuur die in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld. De vzw heeft sedert haar oprichting vastgesteld dat een dergelijk model een noodzaak is en biedt dan ook een uniek antwoord op een manifeste maatschappelijke behoefte.

Aangezien het Casa legal-kantoor in 2020 van start is kunnen gaan, zou men zich kunnen afvragen of er wel nood is aan een wetsvoorstel. Het antwoord daarop is simpel: de financiering van een advocatenkantoor dat de rechtzoekenden holistisch benadert, kan momenteel niet uitsluitend komen van de *fee-for-service* waarmee de behandeling van de juridische-bijstandsdossiers wordt betaald. Dat betekent dat de vzw Casa legal

<sup>15</sup> Casa legal wordt soms ook geraadpleegd door rechtzoekenden die de financiële middelen hebben om advocatenhonoraria te betalen, maar dat zijn uitzonderingen. De vereniging werkt met een systeem van forfaitaire en inkomensgerelateerde honoraria.

une rémunération des avocats que seule la motivation militante permet de supporter, ... momentanément.

L'étude académique et l'expérience de Casa legal développées ci-dessus ont fortement inspiré la présente proposition de loi, principalement quant aux points suivants:

- La création de cabinets d'avocats salariés, traitant principalement des dossiers éligibles à l'aide juridique, œuvrant en commun avec des assistants sociaux (et un assistant administratif), dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire durable en s'adjoignant les services salariés de psychologues (à temps partiel ou à temps plein selon les nécessités du service).

- Ces cabinets n'ont pas vocation à remplacer mais à compléter l'offre d'aide juridique actuelle telle qu'elle est organisée par l'État.

- Financement du personnel et des infrastructures par l'État.

#### **II-1. Quel financement? Proposition résultant d'une étude financée par la Fondation Roi Baudouin et réalisée par le Département d'économie appliquée de l'ULB (Dulbea)**

S'agissant du financement des cabinets holistiques, la Fondation Roi Baudouin et le Département d'économie appliquée de l'ULB (Dulbea) en ont évalué le coût dans une étude publiée en mars 2019<sup>16</sup>.

En synthèse, l'étude examine les coûts totaux d'un cabinet comprenant quatre avocats, deux assistants sociaux et une assistance pour le secrétariat, selon que la rémunération fixe des avocats sera celle d'un indépendant ou d'un salarié (soit 5 ETP).

Les différentes possibilités sont (chiffres de 2016, repris dans l'étude de 2019) celles:

1. d'un salaire net d'avocat de 2000,00 euros;
2. de la moyenne du salaire brut d'un juriste d'entreprise ayant de 0 à 3 ans d'ancienneté;

<sup>16</sup> <https://droit-public-et-social.ulb.be/wp-content/uploads/2019/10/Etude-de-faisabilite-%CC%81-e-%CC%81conomique-Rapport-complet.pdf>.

financieel boven water blijft dankzij herhaalde en tijdrovende zoektochten naar allerhande subsidies en door te beknibben op de bezoldiging van de advocaten, die deze situatie vanuit hun activistische motivatie (althans voorlopig) aanvaardden.

Voormelde academische studie en de ervaring van Casa legal vormden een belangrijke inspiratiebron voor dit wetsvoorstel en dan inzonderheid met betrekking tot de volgende punten:

- de oprichting van advocatenkantoren met advocaten in loondienst die hoofdzakelijk dossiers behandelen die voor juridische bijstand in aanmerking komen. In die kantoren wordt samengewerkt met maatschappelijk werkers (en met een administratieve kracht) in het kader van een duurzame multidisciplinaire aanpak met psychologen in loondienst (deeltijds of voltijds, afhankelijk van de vereisten van de dienst);

- die kantoren hebben niet de ambitie het huidige, door de overheid georganiseerde juridische-bijstands aanbod te vervangen, maar willen het vervolledigen;

- de overheid verzekert de financiering van het personeel en van de infrastructuur van die advocatenkantoren.

#### **II-1. Financieringsvoorstel op basis van een door de Koning Boudewijnstichting gefinancierde studie, uitgevoerd door het departement voor toegepaste economie van de ULB (Dulbea)**

Wat de financiering van de holistische kantoren betreft, hebben de Koning Boudewijnstichting en het departement voor toegepaste economie van de ULB (Dulbea) een raming van de kosten gemaakt in een in maart 2019 uitgebrachte studie.<sup>16</sup>

Samengevat worden in de studie de totale kosten bekeken van een kantoor met 4 advocaten, 2 maatschappelijk werkers en 1 secretariaatsmedewerker, naargelang de advocaten een vast loon zouden krijgen als zelfstandige, dan wel als loontrekkende (5 VTE's).

De diverse hypothesen waren de volgende (de cijfers in de studie uit 2019 dateren van 2016):

1. een netto advocatenloon van 2000,00 euro;
2. het gemiddelde brutoloon van een bedrijfsjurist met 0 tot 3 jaar anciënniteit;

<sup>16</sup> <https://droit-public-et-social.ulb.be/wp-content/uploads/2019/10/Etude-de-faisabilite-%CC%81-e-%CC%81conomique-Rapport-complet.pdf>.

3. de la médiane des revenus d'un avocat inscrit au Barreau de Bruxelles en 2017;

4. et de la médiane du salaire brut d'un juriste d'entreprise.

3. de mediaan van de inkomsten van een advocaat die in 2017 ingeschreven was bij de balie van Brussel;

4. de mediaan van het brutoloon van een bedrijfsjurist.

Salariés / Loontrekkenden	Bruxelles / Brussel	Province / Provincie
Scénario 1	455.547	469.320
Scénario 2	481.066	494.839
Scénario 3	619.766	633.539
Scénario 4	707.683	721.456
Indépendants / Zelfstandigen	Bruxelles / Brussel	Province / Provincie
Scénario 1	397.686	411.459
Scénario 2	417.026	430.799
Scénario 3	525.607	539.380
Scénario 4	595.409	609.182

Le coût total en euros comprend les rémunérations et frais des avocats, la rémunération du personnel, la location des locaux<sup>17</sup> et les frais professionnels.

L'asbl Casa legal a également évalué le coût d'une structure multidisciplinaire sur la base d'une équipe composée de 6 ETP avocats, 1 ETP intervenant psycho-social, 1 ETP psychologue, 1 ETP médiateur agréé, 2 ETP assistants administratifs ainsi que 2 stagiaires avocats (soit 11 ETP et 2 stagiaires avocats).

Le coût total annuel, comprenant les frais de personnel, le loyer et les charges, et les autres frais (assurances, cotisations à l'Ordre des avocats, logiciel de gestion des dossiers, frais d'imprimante et de matériel de bureau, frais de téléphonie, d'IT, d'Internet et frais de représentation), s'élèverait à environ 950.000 euros.

## II-2. Contrôles et recommandations de qualité

Qu'il s'agisse de l'aide juridique "traditionnelle" ou de l'aide juridique holistique, les avocats sont et seront rémunérés par le biais de budgets publics. Et, comme lors de toute attribution de fonds publics, il convient d'en contrôler la bonne utilisation.

Avant de percevoir leurs indemnités, les avocats prestataires de l'aide juridique de deuxième ligne doivent, pour chaque dossier, établir un rapport dont la teneur a été minutieusement précisée, en commun par l'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies. Ces rapports font l'objet de contrôles eux aussi minutieux selon la réglementation arrêtée et

<sup>17</sup> On peut imaginer la diminution de ces coûts par exemple par la mise à disposition de locaux par les pouvoirs publics.

De totale kosten in euro omvatten het loon en de kosten van de advocaten, het loon van het personeel, de huur van de kantoren<sup>17</sup> en de beroepsuitgaven.

De vzw Casa legal heeft de kosten van een multidisciplinaire structuur dan weer ingeschat op basis van een team bestaande uit 6 advocaten (VTE's), 1 psychosociaal werker (VTE), 1 psycholoog (VTE), 1 erkend bemiddelaar (VTE), 2 administratief assistenten (VTE's), alsook 2 advocaten in stage (dus 11 VTE's en 2 advocaten-stagiairs).

De totale jaarlijkse kosten, met inbegrip van de personeelskosten, de huur en de lasten, alsmede de andere uitgaven (verzekeringen, bijdragen aan de Orde van advocaten, software voor het dossierbeheer, kosten voor de printer en kantoormateriaal, telefoon-, IT- en internetkosten, alsook representatiekosten) zouden ongeveer 950.000 euro bedragen.

## II-2. Toezicht en kwaliteitsaanbevelingen

Zowel voor gebruikelijke juridische bijstand als voor de holistische juridische bijstand worden en blijven de advocaten vergoed met overheidsmiddelen. Zoals steeds wanneer overheidsmiddelen worden toegekend, moet worden toegezien op het goed gebruik ervan.

Alvorens hun vergoedingen te ontvangen, moeten de advocaten die juridische tweedelijnsbijstand verlenen, voor elk dossier een verslag opstellen waarvan de inhoud gezamenlijk en nauwkeurig werd omschreven door de Orde van Vlaamse balies en de Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone. Die verslagen worden eveneens nauwgezet gecontroleerd, volgens de regels

<sup>17</sup> Die kosten zou bijvoorbeeld kunnen dalen door de terbeschikkingstelling van kantoren door de lokale overheid.

affinée chaque année par les deux Ordres et publiée au *Moniteur Belge*.

Les critères mis en œuvre concernent principalement l'effectivité des prestations et le nombre de points d'indemnité demandés par rapport aux prestations effectuées (contrôle de conformité à la nomenclature).

De tels contrôles ne seraient que partiellement adéquats s'agissant de prestations holistiques, soit non seulement juridiques mais aussi d'assistance sociale et de nature psychologique. D'autant plus que le public cible visé nécessite bien souvent davantage de temps pour entrer dans un lien de confiance avec un avocat. D'autre part, il convient de constater le défaut de valorisation des voies de résolution non contentieuses souvent utiles dans le cadre de ces prises en charge.

Les critères utiles, outre l'effectivité des prestations d'ordre juridique, devront viser l'objectif et les moyens mis en œuvre pour une activation effective des droits et ainsi permettre un cercle vertueux.

À cet égard, l'histoire récente de l'aide juridique montre que les Ordres d'avocats ont, depuis la mise en œuvre en 2000 de la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, appliqué *motu proprio* un système de contrôle complexe et efficace de l'effectivité et de la qualité des prestations de l'aide juridique de deuxième ligne. Ces contrôles sont, par exemple, à l'origine de la proposition formulée par les Ordres de modifier l'article 508/8 du Code judiciaire pour rendre les sanctions plus souples et, partant plus efficaces, en cas de manquement à la qualité des prestations.

Les auteurs de la présente proposition de loi sont convaincus que les parties prenantes développeront les modalités propres aux contrôles de qualité des prestations des cabinets d'avocats d'approche holistique.

Enfin, il est proposé la création de "comités d'accompagnement" composés des Ordres des différentes professions concernées, le cas échéant, de représentants du ministre et de représentants des associations actives dans la défense des justiciables et dont la mission sera de formuler des propositions relatives à l'amélioration des services rendus par les cabinets d'avocats d'approche

die werden vastgesteld en jaarlijks worden verfijnd door de beide ordes en die worden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

De toegepaste criteria betreffen hoofdzakelijk de daadwerkelijke uitvoering van de prestaties, alsook het aantal gevraagde vergoedingspunten vergeleken met de uitgevoerde prestaties (controle op de overeenstemming met de nomenclatuur).

Dergelijke controles zouden slechts gedeeltelijk geschikt zijn voor holistische prestaties, want die behelzen niet louter juridisch advies, maar ook sociale en psychologische bijstand. Bovendien heeft de doelgroep vaak meer tijd nodig om een vertrouwensband met een advocaat op te bouwen. Daarenboven blijken buitengerechtelijke oplossingen in dergelijke gevallen vaak nuttig, terwijl dat niet tot uiting komt in de vergoedingen.

De relevante criteria moeten niet alleen uitgaan van de daadwerkelijke verlening van juridische diensten, maar moeten ook rekening houden met het doel en met de middelen die worden aangewend om de rechten daadwerkelijk te activeren en aldus een positieve dynamiek op gang te brengen.

Ter zake blijkt uit de recente praktijk van de juridische bijstand dat de ordes van advocaten, sinds de tenuitvoerlegging in het jaar 2000 van de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand, uit eigen beweging een complex en doeltreffend systeem hebben toegepast om toe te zien op de daadwerkelijke uitvoering en de kwaliteit van de prestaties in het raam van de juridische tweedelijnsbijstand. Die controles hebben bijvoorbeeld geleid tot het door de ordes geformuleerde voorstel om artikel 508/8 van het Gerechtelijk Wetboek te wijzigen, teneinde de sancties in geval van ontoereikende kwaliteit van de prestaties flexibeler en dus ook doeltreffender te maken.

De indieners van dit wetsvoorstel zijn ervan overtuigd dat de betrokken partijen specifieke nadere regels zullen uitwerken voor het toezicht op de kwaliteit van de prestaties van de holistische advocatenkantoren.

Tot slot wordt voorgesteld om begeleidingscomités op te richten. Die zouden bestaan uit vertegenwoordigers van de ordes van de diverse betrokken beroepen en zo nodig ook uit vertegenwoordigers van de minister en van verenigingen die de belangen van de rechtsonderhorigen behartigen. De comités zouden voorstellen moeten formuleren voor de verbetering van de diensten

holistique. Ces propositions pourront aussi avoir trait, s'il y a lieu, aux modalités de contrôle des prestations.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1<sup>er</sup>

Cette disposition concerne le fondement constitutionnel de cette proposition de loi et n'appelle pas de commentaire.

### Art. 2 et 3

L'objet principal de la présente proposition de loi est la possibilité de création de cabinets d'avocats d'approche holistique, c'est-à-dire de cabinets composés non seulement d'avocats, mais aussi de titulaires d'autres professions tels que, par exemple, des assistants sociaux, des psychologues, etc.

Le public cible de ces cabinets est un public précarisé au sens large et nécessitant une intervention multidisciplinaire. Ce public cible est confronté, le plus souvent, à plusieurs soucis d'ordre juridique et nécessite également un accompagnement social et/ou psychologique ou encore d'autres formes d'aide. Le public visé est souvent à ce point précarisé qu'il passe sous les radars de l'aide juridique de deuxième ligne traditionnelle ou ne peut trouver une réponse suffisante dans ce cadre.

Le financement de ces cabinets est envisagé par d'autres articles.

### Art. 4

L'article encadre le domaine d'intervention des cabinets d'avocats d'approche holistique.

Un tel cabinet devra apprécier la problématique qui lui est soumise par le client qui le consulte ou par le bureau d'aide juridique qui le désigne, non seulement comme tout avocat, mais également sous l'angle de la plus-value multidisciplinaire et holistique qu'il peut apporter.

### Art. 5

Cet article précise les activités complémentaires qui peuvent être accomplies par le cabinet. Il s'agit d'activités non attachées à un dossier ou une personne

die worden verleend door de holistische advocatenkantoren. Dergelijke voorstellen zouden zo nodig ook betrekking kunnen hebben op de nadere regels inzake het toezicht op de prestaties.

## TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

### Artikel 1

Dit artikel betreft de constitutionele grondslag van dit wetsvoorstel en behoeft geen nadere uitleg.

### Art. 2 en 3

Dit wetsvoorstel beoogt hoofdzakelijk de oprichting van holistische advocatenkantoren mogelijk te maken. In dergelijke kantoren werken niet alleen advocaten, maar ook beoefenaars van andere beroepen, zoals maatschappelijk werkers, psychologen enzovoort.

Zij richten zich vooral op kwetsbare groepen in de ruime zin, die een multidisciplinaire aanpak vergen. Die doelgroep kijkt meestal tegen meerdere juridische problemen aan en heeft ook nood aan sociale en/of psychologische begeleiding of andere vormen van steun. Die mensen zitten vaak in dermate grote financiële moeilijkheden dat de gebruikelijke juridische tweedelijnsbijstand voor hen geen optie is of geen toereikend antwoord kan bieden op hun problemen.

De financiering van die advocatenkantoren komt in andere artikelen aan bod.

### Art. 4

Artikel 4 strekt ertoe te bepalen op welke domeinen de holistische advocatenkantoren zich mogen toeleggen.

Zij zouden niet alleen, zoals elke advocaat, een analyse moeten maken van de problemen die de cliënt of het bureau voor juridische bijstand voorleggen, maar zouden de zaken ook moeten bekijken vanuit de multidisciplinaire en holistische meerwaarde die zij kunnen bieden.

### Art. 5

Dit artikel strekt ertoe te bepalen welke bijkomende activiteiten het advocatenkantoor mag uitoefenen. Het zou gaan om activiteiten die niet gelinkt zijn aan een

en particulier, de nature à apporter une plus-value du cabinet pour lui-même et pour tous les intervenants dans les matières de l'aide juridique et de l'assistance aux personnes précarisées. On pense, par exemple, à des publications, la tenue de conférences ou de séminaires ou toute autre forme de partage des connaissances et des bonnes pratiques.

#### Art. 6

La disposition précise le statut des membres du cabinet. Les avocats ont un statut de salarié. Cela les différencie des autres avocats pratiquant l'aide juridique de deuxième ligne qui sont rémunérés à l'acte. Les dossiers qu'ils traitent prennent, le plus souvent, plus de temps que les dossiers 'traditionnels' en matière d'aide juridique de telle sorte que le paiement "à l'acte" serait inapproprié et impraticable en ce qui les concerne.

#### Art. 7

Malgré le statut de salarié prévu à l'article 6, les avocats membres du cabinet demeurent soumis, à titre individuel, à l'Ordre des avocats compétent sur le territoire où est situé le cabinet. Il en va d'ailleurs de même que les autres membres relevant d'une profession constituée en ordre professionnel.

#### Art. 8

Le cabinet possédera la personnalité juridique, sous forme d'une asbl.

Le choix de cette personnalité juridique repose tant sur l'expérience de l'asbl Casa legal que sur l'étude des chercheuses de l'ULB, évoquées dans les développements.

Cette personnalité offre une sécurité juridique tant pour les membres de l'association que pour les rapports, financiers et comptables notamment, entre le cabinet, les ordres et le ministre.

#### Art. 9

Cet article présente les rapports entre le cabinet d'avocats d'approche holistique et le bureau d'aide juridique (BAJ).

spécifiek dossier of persoon en die een meerwaarde kunnen bieden voor het advocatenkantoor zelf, maar ook voor iedereen die actief is in de rechtsbijstand en de bijstand aan kwetsbare mensen. Men denke bijvoorbeeld aan het uitbrengen van publicaties, het organiseren van conferenties of seminaries of elk ander initiatief om kennis en goede praktijken te delen.

#### Art. 6

Dit artikel strekt ertoe de status van de leden van het advocatenkantoor te bepalen. De advocaten zouden de status van loontrekkende hebben. Daarin zouden ze verschillen van de advocaten die juridische tweedelijnsbijstand verstrekken en die per prestatie worden betaald. Dossiers die holistisch worden benaderd vergen meestal meer tijd dan "traditionele" juridische-bijstandsdossiers. Een betaling "per prestatie" zou voor die advocaten derhalve ongepast en onhaalbaar zijn.

#### Art. 7

Hoewel de leden van het advocatenkantoor zoals bepaald bij artikel 6 de status van loontrekkende zouden hebben, zouden ze individueel nog steeds onderworpen zijn aan de Orde van advocaten die bevoegd is voor het grondgebied waar het advocatenkantoor is gevestigd. Hetzelfde geldt overigens voor de personeelsleden die een ander beroep uitoefenen dat aan een beroepsorde is onderworpen.

#### Art. 8

Het kantoor zou de rechtspersoonlijkheid van een vzw hebben.

Die keuze vloeit voort uit de ervaring met de vzw Casa legal en uit een studie van onderzoeksters van de ULB, waarnaar in de toelichting wordt verwezen.

De rechtspersoonlijkheid van vzw biedt rechtszekerheid voor de leden van de associatie en met name voor de financiële en boekhoudkundige betrekkingen tussen het advocatenkantoor, de ordes en de minister.

#### Art. 9

Dit artikel heeft betrekking op de verhoudingen tussen het holistisch advocatenkantoor en het bureau voor juridische bijstand (BJB).



Les règles qui concernent la désignation d'un avocat dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne demeurent: soit le justiciable consulte lui-même son avocat, par hypothèse le cabinet d'avocats d'approche holistique. Dans cette hypothèse, c'est le cabinet sollicité qui demandera sa désignation au BAJ, selon la procédure habituelle. Soit le justiciable se présente à la permanence du BAJ. Dans cette hypothèse, si le BAJ considère que les problèmes rencontrés par le justiciable nécessitent une approche multidisciplinaire, il proposera et désignera le cabinet d'approche holistique approprié compte tenu, le cas échéant, de la ou des matières du droit en jeu.

Après un premier rendez-vous, le cabinet, comme le client, seront toujours libres de considérer s'il y a, ou non, lieu de poursuivre la collaboration: le principe du libre choix de l'avocat demeure pour le justiciable. Le principe de ne défendre qu'une cause qu'il considère juste demeure pour l'avocat (le cabinet en l'espèce).

Au vu de la spécificité du cabinet et de son approche holistique, c'est bien le cabinet et non un avocat membre qui sera désigné.

La notion de juste cause est quelque peu élargie pour le cabinet qui pourra refuser des désignations pour des causes, peut-être intrinsèquement "justes", mais qui ne nécessitent pas une approche holistique au sens de la présente loi.

#### Art. 10

Il appartient aux Ordres des avocats de définir les besoins d'un ou de plusieurs cabinets d'avocats d'approche holistique sur leur territoire et d'en proposer au ministre la reconnaissance.

Le ministre exerce un contrôle marginal en ce qui concerne la reconnaissance des cabinets proposés par les Ordres. Il détermine par contre, par arrêté, le nombre maximum de cabinets d'avocats d'approche holistique par territoire.

#### Art. 11

Afin de pouvoir déterminer les besoins dont il est question à l'article précédent, sans s'engager pour une période indéfinie, il est proposé de recourir à une période transitoire de 5 ans.

De regels voor de aanwijzing van een advocaat voor juridische tweedelijnsbijstand zouden dezelfde blijven. Ofwel kiest de rechtzoekende zelf een advocaat – bij veronderstelling het holistisch advocatenkantoor. In dat geval zal het aangezochte advocatenkantoor het BJB volgens de gebruikelijke procedure verzoeken om te worden aangewezen. Ofwel richt de rechtzoekende zich tot de wachtdienst van het BJB. Zo dat van oordeel is dat de problemen van de rechtzoekende een multidisciplinaire aanpak vereisen, zal het de rechtzoekende doorverwijzen naar een gepast holistisch advocatenkantoor, waarbij in voorkomend geval rekening wordt gehouden met de in het geding zijnde rechtstakken.

Na een eerste afspraak zou het zowel het advocatenkantoor als de cliënt nog steeds vrij staan te oordelen of de samenwerking al dan niet wordt voortgezet: het beginsel van de vrije keuze van advocaat zou voor de rechtzoekende immers blijven gelden. De advocaat (of in dit geval het advocatenkantoor) zou zich van zijn kant nog steeds kunnen beroepen op het beginsel dat men slechts zaken bepleit die men rechtmatig acht.

Gezien de specifieke aard en de holistische benadering van het advocatenkantoor zou het kantoor in zijn geheel worden aangewezen en niet slechts één advocaat die er lid van is.

Het begrip "rechtmatige zaak" zou ten behoeve van het advocatenkantoor enigszins worden uitgebreid, teneinde dat kantoor de mogelijkheid te bieden een toegewezen zaak te weigeren, zo die intrinsiek misschien wel "rechtmatig" is maar geen holistische benadering in de zin van deze wet vereist.

#### Art. 10

Het zou de Ordes van advocaten toekomen de nood aan een of meer holistische advocatenkantoren op hun grondgebied te bepalen en de erkenning van die kantoren aan te vragen bij de minister.

De minister zou een marginaal toezicht uitoefenen op de door de Ordes aangevraagde erkenning van de advocatenkantoren. Bij ministerieel besluit zou hij daarentegen wel het maximumaantal holistische advocatenkantoren per regio bepalen.

#### Art. 11

Om de noden waarvan sprake in het vorige artikel te kunnen bepalen zonder zich voor een onbepaalde tijd te verbinden, wordt voorgesteld om gebruik te maken van een overgangperiode van vijf jaar.

## Art. 12

L'État assure le financement des cabinets d'avocats d'approche holistique.

Une enveloppe générale est proposée par les Ordres communautaires et validée par le ministre.

Chaque cabinet d'avocat d'approche holistique présentera ensuite un bilan au ministre (dès la deuxième année) et un budget reprenant ses besoins et sur la base duquel le ministre attribuera les moyens nécessaires au bon fonctionnement du cabinet.

## Art. 13

La disposition expose de manière exhaustive la procédure de contrôle financier du cabinet qui est opéré par le ministre.

## Art. 14

Il est créé un comité d'accompagnement destiné à créer un lien entre les cabinets d'avocats d'approche holistique de chaque ressort de cour d'appel, l'Ordre des avocats, les autres professions intervenantes et le ministre.

Ce comité a pour mission de soutenir et d'appuyer l'action des cabinets d'avocats d'approche holistique et de leur prodiguer le cas échéant recommandations et suggestions.

## Art. 15

La disposition règle l'entrée en vigueur de la loi.

Olivier Vajda (Ecolo-Groen)  
Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)

## Art. 12

De holistische advocatenkantoren zouden door de Staat worden gefinancierd.

Het is de bedoeling dat de gemeenschapsordes een algemene enveloppe voorstellen, die door de minister wordt gevalideerd.

Elk holistisch advocatenkantoor legt vervolgens een balans voor aan de minister (vanaf het tweede jaar), alsook een begroting waarin de behoeften zijn opgenomen en op basis waarvan de minister de voor de goede werking van het kantoor vereiste middelen zal toekennen.

## Art. 13

Dit artikel licht op exhaustieve wijze toe volgens welke procedure de minister financieel toezicht uitoefent op het advocatenkantoor.

## Art. 14

Het is de bedoeling een begeleidingscomité op te richten, als schakel tussen de holistische advocatenkantoren van elk rechtsgebied van het hof van beroep, de Orde van advocaten, de andere betrokken beroepen en de minister.

Dat comité zou tot taak hebben de holistische advocatenkantoren in hun werking te ondersteunen en zo nodig aanbevelingen en suggesties te doen.

## Art. 15

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wet.

**PROPOSITION DE LOI****CHAPITRE 1<sup>ER</sup>****Disposition introductive****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

**CHAPITRE 2****Cabinets d'avocats d'approche holistique****Art. 2**

Des cabinets d'avocats d'approche holistique peuvent être constitués.

**Art. 3**

Les cabinets d'avocats d'approche holistique offrent, sans préjudice de l'article 440 du Code judiciaire, des services d'avocats en coopération avec des services intégrés d'assistance sociale, d'aide psychologique et, le cas échéant, avec toute autre profession nécessaire à la prise en charge de justiciables se trouvant dans une situation de précarité telle qu'elle requiert une approche multidisciplinaire.

**Art. 4**

Les cabinets d'avocats d'approche holistique limitent leurs prestations de service aux situations qui nécessitent une intervention relevant de plusieurs matières du droit et qui nécessitent, au-delà de services d'avocats, une prestation de services d'assistance sociale ou psychologique mais également au bénéfice des personnes qui rencontrent des obstacles dans le cadre de l'accès effectif à leurs droits, ou dont la situation socio-juridique nécessite une réponse multiple et coordonnée.

**Art. 5**

En plus des activités de prise en charge des bénéficiaires, les cabinets partagent leurs connaissances acquises en travaillant avec le public cible en droit des personnes vulnérables et en matière d'aide juridique avec les autres prestataires de l'aide juridique et sociale. Ils contribuent ainsi à l'amélioration de la qualité de l'aide

**WETSVOORSTEL****HOOFDSTUK 1****Inleidende bepaling****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

**HOOFDSTUK 2****Holistische advocatenkantoren****Art. 2**

Er kunnen holistische advocatenkantoren worden opgericht.

**Art. 3**

Onverminderd artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek bieden de holistische advocatenkantoren advocatendiensten aan in samenwerking met geïntegreerde diensten voor sociale bijstand, voor psychologische bijstand en, in voorkomend geval, met elke andere beroepsgroep die nodig is in het kader van de bijstand aan rechtzoekenden die zich in een dermate kwetsbare situatie bevinden dat een multidisciplinaire aanpak is vereist.

**Art. 4**

De holistische advocatenkantoren beperken hun dienstverlening tot de situaties die nopen tot een optreden waarbij verschillende rechtstakken betrokken zijn, tot situaties die, naast de advocatendiensten, nopen tot het verlenen van diensten inzake sociale of psychologische bijstand, maar ook ten behoeve van de personen die op problemen stuiten in het kader van de daadwerkelijke toegang tot hun rechten of wiens sociaaljuridische situatie meerdere en gecoördineerde oplossingen vergt.

**Art. 5**

Naast de activiteiten in het kader van de bijstand aan de begunstigden delen de kantoren de kennis die zij inzake het recht van kwetsbare personen en inzake juridische bijstand hebben opgedaan tijdens het werken met de doelgroep, met de andere actoren die juridische en sociale bijstand verlenen. Zo dragen zij bij aan een

juridique. Ils organisent des formations et développent des outils, des services juridiques et sociaux ou toutes autres activités nécessaires à une meilleure prise en charge de ces bénéficiaires. Ces cabinets d'avocats sont ainsi un point de référence pour une meilleure compréhension entre les différentes professions.

### CHAPITRE 3

#### Forme juridique et composition

##### Art. 6

Les cabinets d'avocats d'approche holistique comprennent des avocats, un ou des assistants sociaux, un ou des psychologues, un ou des assistants administratifs, et le cas échéant toute autre profession identifiée par le cabinet holistique, en fonction de son ancrage socio-géographique, comme étant utile et nécessaire à la prise en charge adéquate du public cible.

Les membres du personnel des cabinets d'avocats d'approche holistique sont tenus au respect des règles déontologiques régissant leur profession et, notamment, du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal. Les avocats membres de ces cabinets ont le statut de salarié.

##### Art. 7

Les avocats membres d'un cabinet d'avocats d'approche holistique sont membres de l'Ordre visé à l'article 428 du Code judiciaire dans le ressort duquel se trouve le siège de ce cabinet. Le cabinet prend à sa charge les cotisations ordinales des avocats travaillant en son sein.

Ils disposent des prérogatives et respectent les devoirs visés au Livre III, Titre premier, Chapitre II (Prérogatives et devoirs des avocats), du Code judiciaire.

##### Art. 8

Les cabinets d'avocats d'approche holistique prennent la forme d'une association sans but lucratif. Les membres du personnel de l'asbl sont membres de plein droit de l'assemblée générale. Ils y disposent de la majorité des voix. Les avocats salariés sont membres ou représentés au sein de l'organe d'administration. D'autres administrateurs incluant des avocats et des représentants d'autres professions sont présents au sein de l'organe d'administration.

betere kwaliteit van de juridische bijstand. Zij organiseren opleidingen en ontwikkelen instrumenten, juridische en sociale diensten of elke andere activiteit die nodig is om de begunstigden beter bij te staan. Die advocatenkantoren zijn ook een referentiepunt voor een beter wederzijds begrip tussen de verschillende beroepsgroepen.

### HOOFDSTUK 3

#### Juridische vorm en samenstelling

##### Art. 6

De holistische advocatenkantoren bestaan uit advocaten, één of meer maatschappelijk werkers, één of meer psychologen, één of meer administratief assistenten en, in voorkomend geval, uit elk andere beoefenaar van een beroep dat het holistisch kantoor, op grond van zijn sociaalgeografische verankering, nuttig en noodzakelijk acht voor een gepaste bijstand aan de doelgroep.

De personeelsleden van de holistische advocatenkantoren moeten de deontologische regels van hun beroepsgroep naleven en met name het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek. De advocaten die lid zijn van dergelijke kantoren hebben de status van loontrekkende.

##### Art. 7

De advocaten die lid zijn van een holistisch advocatenkantoor, zijn lid van de in artikel 428 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde Orde in het rechtsgebied waarvan zich de zetel van dit kantoor bevindt. Het kantoor neemt de ordebijdragen van de advocaten die er werken voor zijn rekening.

Zij beschikken over de rechten en eerbiedigen de plichten bedoeld in Boek III, Eerste titel, Hoofdstuk II (Rechten en plichten van de advocaten), van het Gerechtelijk Wetboek.

##### Art. 8

De holistische advocatenkantoren worden opgericht onder de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk. De personeelsleden van de vzw zijn van rechtswege lid van de algemene vergadering. Zij beschikken daar over de meerderheid van de stemmen. De loontrekkende advocaten zijn lid van of worden vertegenwoordigd binnen het bestuursorgaan. Andere bestuurders, met inbegrip van advocaten en van vertegenwoordigers van andere beroepen, zijn aanwezig in het bestuursorgaan.

## CHAPITRE 4

**L'aide juridique de deuxième ligne octroyée par les cabinets d'avocats d'approche holistique**

## Art. 9

Par dérogation aux articles 508/7 et suivants du Code judiciaire, l'aide juridique de deuxième ligne peut également être octroyée par les cabinets d'avocats d'approche holistique.

Dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne, si le justiciable se présente au bureau d'aide juridique, ce bureau apprécie s'il convient de référer ou non le justiciable à un cabinet holistique. Si le bénéficiaire est orienté vers un cabinet d'avocats d'approche holistique, celui-ci devra lui proposer une première consultation juridique. Conformément aux règles déontologiques régissant la profession d'avocat, il décidera de la suite à donner à cette consultation avec l'accord du bénéficiaire.

De même, tout bénéficiaire de l'aide juridique de deuxième ligne pourra solliciter directement une prise en charge par un cabinet d'avocats d'approche holistique, qui appréciera s'il entre dans ses critères de prise en charge.

## CHAPITRE 5

**L'agrégation et le financement des cabinets d'avocats d'approche holistique**

## Art. 10

Le ministre, sur proposition des Ordres d'avocats visés à l'article 430 du Code judiciaire, reconnaît la qualité de cabinet d'avocats d'approche holistique. Il détermine le nombre maximal de cabinets d'avocats d'approche holistique établis dans le ressort de chaque Ordre.

## Art. 11

Le Roi peut fixer une période transitoire d'une durée maximum de cinq ans, à dater de l'entrée en vigueur de la présente loi, pendant laquelle le nombre de cabinets d'avocats d'approche holistique est limité dans chaque Communauté visée à l'article 2 de la Constitution.

## HOOFDSTUK 4

**Juridische tweedelijnsbijstand verleend door de holistische advocatenkantoren**

## Art. 9

In afwijking van de artikelen 508/7 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek kan de juridische tweedelijnsbijstand ook worden verleend door de holistische advocatenkantoren.

Wanneer de rechtzoekende zich in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand aandient bij het bureau voor juridische bijstand, beoordeelt dit bureau of het de rechtzoekende al dan niet moet doorverwijzen naar een holistisch kantoor. Indien de begunstigde wordt verwezen naar een holistisch advocatenkantoor, moet dit hem een eerste juridisch consult aanbieden. Overeenkomstig de deontologische regels voor het beroep van advocaat beslist het in samenspraak met de begunstigde welk gevolg aan dat consult moet worden gegeven.

Elke begunstigde van juridische tweedelijnsbijstand kan rechtstreeks om de bijstand van een holistisch advocatenkantoor verzoeken, dat zal beoordelen of hij onder de voorwaarden voor de bijstand valt.

## HOOFDSTUK 5

**De erkenning en de financiering van holistische advocatenkantoren**

## Art. 10

Op voorstel van de Ordes van advocaten bedoeld bij artikel 430 van het Gerechtelijk Wetboek, erkent de minister een advocatenkantoor als zijnde holistisch. Hij bepaalt het maximumaantal holistische advocatenkantoren dat in het rechtsgebied van elke Orde kan worden opgericht.

## Art. 11

De Koning kan een overgangperiode van maximum vijf jaar bepalen, vanaf de inwerkingtreding van deze wet, gedurende welke het aantal holistische advocatenkantoren in elke gemeenschap bedoeld bij artikel 2 van de Grondwet beperkt is.

## Art. 12

L'État assure le financement des cabinets d'avocats d'approche holistique. Le Roi détermine annuellement le budget alloué par cabinet d'avocats d'approche holistique sur proposition motivée de chaque cabinet.

Le ministre détermine l'enveloppe financière attribuée aux cabinets d'avocats d'approche holistique pour accomplir leurs missions sur proposition de l'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone et de l'Orde van Vlaamse Balies.

## CHAPITRE 6

**Contrôle des cabinets d'avocats d'approche holistique**

## Art. 13

Chaque cabinet d'avocats d'approche holistique remet, à l'issue de chaque année judiciaire, entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 30 septembre, un rapport au ministre. Le ministre détermine par arrêté la nature des informations devant être fournies dans ce rapport, en conformité avec les règles déontologiques de la profession d'avocat et moyennant une particulière attention portée au respect du secret professionnel.

Le ministre peut ordonner un contrôle comptable et financier des cabinets.

Le contrôle de la qualité des prestations des cabinets d'avocats d'approche holistique dans les dossiers relevant de l'aide juridique de deuxième ligne est effectué par le ou les Ordres d'avocats dans le ressort duquel est établi le siège des cabinets. Dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Capitale, les dossiers sont contrôlés par les Ordres de la langue employée avec le client et au cas où le client ne parle aucune des langues nationales, dans la langue majoritairement employée dans le dossier à l'occasion des contacts avec les juridictions ou administrations. Les contrôles concernent l'effectivité et la qualité des prestations des cabinets d'avocats d'approche holistique. Le ministre peut demander à l'Ordre un contrôle supplémentaire.

## Art. 14

Par ressort de cour d'appel, il est créé un comité d'accompagnement composé de 2 représentants du ministre, de 2 représentants de l'Ordre d'avocats visé à l'article 430 du Code judiciaire dans le ressort duquel

## Art. 12

De Staat garandeert de financiering van de holistische advocatenkantoren. De Koning bepaalt jaarlijks het budget dat aan elk holistisch advocatenkantoor wordt toegekend op basis van een gemotiveerd voorstel van elk kantoor.

Op voorstel van de Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone en van de Orde van Vlaamse Balies bepaalt de minister het budget dat aan de holistische advocatenkantoren wordt toegekend om hun opdrachten te vervullen.

## HOOFDSTUK 6

**Toezicht op de holistische advocatenkantoren**

## Art. 13

Op het einde van elk gerechtelijk jaar dient elk holistisch advocatenkantoor tussen 1 juli en 30 september een verslag in bij de minister. De minister bepaalt bij besluit de aard van de informatie die dat verslag moet bevatten, in overeenstemming met de deontologische regels voor het beroep van advocaat en met bijzondere aandacht voor de eerbiediging van het beroepsgeheim.

De minister kan een boekhoudkundige en financiële controle van de advocatenkantoren bevelen.

Het toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening van de holistische advocatenkantoren in de dossiers inzake juridische tweedelijnsbijstand gebeurt door de Orde of Ordes van advocaten in het rechtsgebied waarvan de zetel van het kantoor gevestigd is. In het gerechtelijk arrondissement Brussel worden de dossiers gecontroleerd door de Ordes van de taal die met de cliënt wordt gebruikt en, indien de cliënt geen van de landstalen spreekt, in de taal die in het dossier het meest wordt gebruikt tijdens de contacten met de rechtbanken of met de administraties. De controles hebben betrekking op de doeltreffendheid en de kwaliteit van de prestaties van de holistische advocatenkantoren. De minister kan de Orde om een bijkomende controle verzoeken.

## Art. 14

Per rechtsgebied van elk hof van beroep wordt een begeleidingscomité opgericht, bestaande uit twee vertegenwoordigers van de minister, twee vertegenwoordigers van de Orde van advocaten bedoeld in artikel 430 van

le cabinet d'avocats d'approche holistique a fixé son siège, de 2 représentants d'associations actives en matière d'aide juridique dans le ressort de l'Ordre visé à l'article 430 du Code judiciaire, de 2 représentants des autres professions présentes dans les cabinets d'avocats d'approche holistique du ressort concerné et de 2 représentants choisis parmi les membres exerçant leur profession au sein de ces cabinets.

Si un cabinet d'avocats d'approche holistique créé dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Capitale comprend un ou plusieurs avocats relevant de deux Ordres, le comité de pilotage comprend un représentant de l'Ordre français des Avocats du Barreau de Bruxelles et un représentant de l'Ordre néerlandais des Avocats du Barreau de Bruxelles.

Le comité d'accompagnement formule des recommandations relatives au fonctionnement, à l'organisation et au contrôle des prestations des cabinets d'avocats d'approche holistique du ressort. Il ne peut avoir accès aux dossiers des clients des cabinets d'avocats d'approche holistique. Le comité d'accompagnement transmet ses recommandations à ces cabinets, à l'Ordre visé à l'article 430 du Code judiciaire et au ministre ayant l'aide juridique de deuxième ligne dans ses attributions. Ses membres ne sont pas rémunérés. Le secrétariat du comité est assuré par l'Ordre visé à l'article 430 du Code judiciaire.

#### Art. 15

##### Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

29 novembre 2022

Olivier Vajda (Ecolo-Groen)  
Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)

het Gerechtelijk Wetboek in het rechtsgebied waarvan het holistisch advocatenkantoor gevestigd is, twee vertegenwoordigers van verenigingen die actief zijn op het gebied van juridische bijstand in het rechtsgebied van de Orde bedoeld in artikel 430 van het Gerechtelijk Wetboek, twee vertegenwoordigers van de andere beroepsgroepen die aanwezig zijn in de holistische advocatenkantoren in het rechtsgebied, en twee vertegenwoordigers gekozen uit de leden die hun beroep in die kantoren uitoefenen.

Indien een holistisch advocatenkantoor opgericht in het gerechtelijk arrondissement Brussel bestaat uit één of meer advocaten die tot twee Ordes behoren, wordt het begeleidingscomité samengesteld uit een vertegenwoordiger van de Franse Orde van advocaten bij de balie te Brussel en een vertegenwoordiger van de Nederlandse Orde van advocaten bij de balie te Brussel.

Het begeleidingscomité formuleert aanbevelingen betreffende de werking van, de organisatie van en het toezicht op de prestaties van het holistisch advocatenkantoor van het rechtsgebied. Het kan geen toegang hebben tot de dossiers van de cliënten van de holistische advocatenkantoren. Het begeleidingscomité bezorgt zijn aanbevelingen aan die kantoren, aan de Orde bedoeld in artikel 430 van het Gerechtelijk Wetboek en aan de minister bevoegd voor juridische tweedelijnsbijstand. De leden van het comité worden niet vergoed. De Orde bedoeld in artikel 430 van het Gerechtelijk Wetboek verzorgt het secretariaat van het comité.

#### Art. 15

##### Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

29 november 2022