

# Rapport d'évaluation du projet

## « Droits sans toit »

*Mené avec le soutien de la Fondation Roi Baudouin*



**15 octobre 2006**

## PLAN DU RAPPORT

<i>Mené avec le soutien de la Fondation Roi Baudouin.....</i>	<i>1</i>
<i>Plan du rapport.....</i>	<i>2</i>
<i>Note préliminaire.....</i>	<i>3</i>
<i>I. Objectifs et contexte du projet .....</i>	<i>5</i>
<i>II. Originalité.....</i>	<i>7</i>
<i>III. Le financement.....</i>	<i>7</i>
<i>IV. Modalités de fonctionnement.....</i>	<i>7</i>
<i>V. Les auteurs-acteurs du projet.....</i>	<i>9</i>
<i>A. Les consultants.....</i>	<i>9</i>
<i>Les données recueillies après plusieurs mois de déroulement des permanences obligent à s'interroger sur la conformité du profil des personnes qui les ont fréquentées et l'image que le projet s'en était préalablement formé.</i>	<i>9</i>
1. <i>L'information.....</i>	<i>9</i>
2. <i>Le nombre de consultants.....</i>	<i>10</i>
3. <i>Le type d'affaires.....</i>	<i>10</i>
4. <i>Le domicile ou la résidence.....</i>	<i>11</i>
5. <i>Les ressources des consultants.....</i>	<i>11</i>
.....	<i>11</i>
6. <i>Les contacts préalables avec un avocat.....</i>	<i>12</i>
7. <i>La première visite à la permanence.....</i>	<i>13</i>
8. <i>La désignation d'un avocat de deuxième ligne.....</i>	<i>13</i>
<i>B. Les militants.....</i>	<i>14</i>
<i>C. Les avocats .....</i>	<i>15</i>
<i>VI. Réflexions finales : le droit et la vie des exclus.....</i>	<i>17</i>
<i>A. La difficulté de rencontrer une vie.....</i>	<i>17</i>
<i>B. Pour les justiciables les plus démunis, le problème d'accès au droit n'est pas d'abord financier.....</i>	<i>17</i>
<i>C. Une sous-consommation du droit et des procédures.....</i>	<i>18</i>
<i>D. Le problème des consultants est bien davantage d'exercer leurs droits que d'en obtenir de nouveaux .....</i>	<i>18</i>
<i>VII. Conclusions générales .....</i>	<i>19</i>

*Le projet Droit sans toit, malgré la lenteur de sa mise en place pour les raisons invoquées dans le rapport ci-dessus, a pris à l'heure actuelle sa vitesse de croisière et continue à fonctionner avec une efficacité et un professionnalisme grandissant. Un nombre important d'avocats de plus en plus spécialisés et très motivés assurent la permanence qui se tient de manière très ponctuelle tous les jeudis y compris durant les périodes de vacances. Les consultants peuvent donc*

<i>compter sur cette très grande régularité et peu de permanences en 2005 n'ont pas eu de consultants.....</i>	<b>19</b>
<i>La permanence répond très certainement à une demande de proximité de la population la plus défavorisée du centre de Bruxelles et la présence de militants (peu nombreux mais plus "professionnels" qu'au début du projet) lui permet d'offrir réellement un meilleur accès à la justice. Le projet demandera à être affiné, à répondre plus encore aux suggestions faites et d'être très régulièrement évalué mais il doit et va se poursuivre au minimum jusqu'en 2008.....</i>	<b>19</b>
<i>Les réunions régulières des avocats acteurs du projet, et les discussions liées à la rédaction du présent rapport ont permis au projet d'avancer et de se perfectionner, notamment :.....</i>	<b>19</b>
<i>en délivrant depuis janvier 2006 un carton de couleur aux consultants, mentionnant toutes les coordonnées de l'avocat qui lui est désigné, les jour et heure du rendez-vous fixé, et les documents dont il doit se munir.....</i>	<b>19</b>
<b>ANNEXE : SYNTHESE DES SUGGESTIONS.....</b>	<b>20</b>
<b>ANNEXE : FICHE DE CONSULTATION (2001-2005).....</b>	<b>22</b>
<b>ANNEXE : FICHE DE CONSULTATION (2006-...).....</b>	<b>24</b>
<b>Nom de l'avocat de permanence et du militant : .....</b>	<b>24</b>
<b>CONSULTATION.....</b>	<b>24</b>

## NOTE PRÉLIMINAIRE

A l'heure de la publication de ce rapport, le projet « Droits sans Toit » fonctionne depuis plus de cinq ans.

Le présent document constitue à la fois un rapport d'activité, une évaluation critique du projet, et un ensemble de suggestions pour l'amélioration de celui-ci.

Le corps de cette évaluation tient compte de l'état du projet au 31 décembre 2005. Il se fonde principalement sur l'étude des fiches de consultation, l'observation d'une vingtaine de permanences par deux personnes extérieures, et la discussion avec les avocats et entre ceux-ci.

Les chiffres analysés dans le présent rapport concernent les années 2001 à 2004. Une proportion – parfois importante– de ces données est manquante sur certaines questions. L'absence de chiffres

complets est bien souvent liée à la difficulté pour les avocats d'effectuer dans le même temps une permanence juridique de qualité, dans un climat d'écoute et de respect, tout en obtenant les renseignements utiles à l'évaluation du projet. En effet, à de nombreuses reprises, certaines questions intéressantes dans l'optique de l'évaluation du projet n'ont aucun rapport avec les demandes formulées par les consultants, de sorte que ces questions n'ont pas toujours pu être abordées.

\* \* \*

Droits sans Toit *tient à remercier vivement*  
**Anne Desmarets et Jacques Fierens**  
*pour la patiente récolte des données et la réflexion critique*  
*qu'ils ont engagée à propos du projet.*

Droits sans Toit *tient également à remercier*  
**La Fondation Roi Baudouin,**  
*sans l'aide de laquelle le projet*  
*n'aurait jamais pu voir le jour.*

## **I. OBJECTIFS ET CONTEXTE DU PROJET**

Les membres de l'association de fait "Maison Droit Quart Monde", créée en 1982, sont interpellés depuis plus de deux décennies par les problèmes d'accès à la justice des personnes très pauvres. Dans le cadre de leurs activités au sein du Mouvement ATD Quart Monde, plusieurs de ses membres, avocats, regroupent à la Gare Centrale de Bruxelles des personnes pour la plupart sans logis, dans le cadre du "Comité des droits de l'homme de la Gare centrale". La réflexion et l'action de ce groupe ont notamment fait apparaître les limites de l'organisation de l'aide juridique, même après la mise en vigueur de la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique.

La Fondation Roi Baudouin, avec laquelle une convention a été conclue en février 2001, a financé dans le cadre de ses projets "Citoyen, Droit et Société" un projet de centre de consultation juridique, visant en priorité les personnes désignées comme "sans-abri".

Aucune date d'évaluation ni de fin de projet n'avait été fixée.

### **Suggestion 1**

*Fixer une évaluation périodique du projet tous les deux ans et au plus tard le premier janvier 2008. Fixer une date de fin du projet, sans préjudice d'une décision d'en débiter un autre qui tiendrait compte des améliorations possibles.*

Les signataires du contrat étaient Me Astrid Bedoret et Me Marie Debongnie en qualité d'avocates représentant la "Maison Droit Quart Monde", ainsi que des magistrats, anciens membres de celle-ci, qui appuyaient officiellement l'initiative : Madame Colette Debroux, conseiller d'Etat, Madame Karen Vander Steene, juge au Tribunal de première instance de Bruxelles, Madame Anne Carlier, juge au Tribunal de première instance de Bruxelles, Monsieur Damien Vandermeersch, alors vice-président du Tribunal de première instance de Bruxelles (actuellement avocat général près la Cour de cassation), Monsieur Jean-François Limpens, juge au Tribunal de première instance de Bruxelles, Monsieur Vincent Macq, alors stagiaire judiciaire près le Tribunal de première instance de Namur (actuellement substitut du Procureur du Roi et membre du Conseil supérieur de la justice). Ces magistrats ne sont pas restés en contact avec l'équipe d'avocats et n'ont suivi l'évolution du projet que de loin tout en restant intéressés, excepté, indirectement, Monsieur Damien Vandermeersch qui participe aux travaux du Groupe des droits de l'homme de la Gare Centrale.

Si le projet se poursuit, le SPF Justice pourrait être impliqué.

L'avocat de référence depuis le début du dossier était Maître Sibylle Dessain qui assurait le suivi du dossier depuis le démarrage de celui-ci jusqu'au 31 décembre 2005. Actuellement, Me Caroline Lejeune et Me Louise Taymans assurent la coordination du projet et peuvent être contactées pour tout renseignement.

Suggestion 2

*Des magistrats devraient rester en contact avec le projet et suivre officiellement son évolution, afin d'en augmenter la crédibilité.*

Suggestion 3

*Il devrait en être de même pour un ou plusieurs représentants du SPF Justice ou des maisons de justice.*

Le projet est, à l'époque de la décision de financement, résumé de la manière suivante :

*« Le projet a pour but d'organiser une consultation juridique hebdomadaire gratuite à l'intention des plus démunis.*

*Ce projet résulte d'une concertation entre des sans-abri, des magistrats et des avocats qui ont constaté que les sans-abri restent exclus et ignorants de leurs droits. Les structures d'aide juridique existantes, telles que le Bureau d'Aide juridique (B.A.J.), les services d'aide juridique du monde associatif et du secteur public (C.P.A.S., communes) n'offrent pas un service accessible à cette catégorie de population. Certains parmi les plus démunis ne trouvent ni le courage ni les moyens de prendre en mains leurs problèmes d'ordre juridique.*

*Souvent, ils ignorent l'existence de ces structures ou la manière d'y faire appel.*

*L'objectif du projet est d'offrir à ces exclus des consultations juridiques dans les lieux-mêmes qu'ils fréquentent. Ces consultations se tiendront dans un local de la Gare Centrale où se retrouvent de nombreux sans-abri.*

*La particularité du projet est que les juristes travailleront en partenariat avec les membres du Comité ATD Quart Monde des Droits de l'Homme de la Gare Centrale. Ce comité est composé de personnes qui souffrent ou ont souffert d'une grande pauvreté et qui militent depuis de nombreuses années contre l'exclusion. Leur rôle sera d'importance : faire connaître l'existence des consultations au sein de la population des plus démunis, partager leur expérience de l'exclusion pour former les professionnels à une compréhension juste de la demande d'aide, assurer le suivi des conseils juridiques donnés en encadrant les consultants et en les soutenant dans leurs démarches éventuelles. »*

Le projet a donc été conçu pour répondre au moins à trois préoccupations essentielles :

1. toucher des justiciables à qui font défaut les moyens culturels ou matériels pour se atteindre les structures classiques de l'aide juridique de première ligne, spécialement les sans-logis ;
2. intégrer des "militants" quart monde à la démarche d'accès au droit afin que leur expertise propre puisse améliorer celui-ci ;
3. indirectement, sensibiliser les barreaux aux besoins d'un approfondissement constant de leur réflexion et de leur action à l'égard des démunis.

## **II. ORIGINALITÉ**

L'originalité du projet semble multiple :

- il associe à la démarche d'accès au droit et aux tribunaux des non-juristes issus eux-mêmes de la population la plus défavorisée ;
- il vise une population particulièrement démunie, diagnostiquée comme échappant aux structures classiques de l'aide judiciaire ;
- il se développe dans des locaux mis à disposition par la SNCB elle-même à la Gare Centrale de Bruxelles, c'est-à-dire non pas sur les lieux où se trouvent les acteurs du monde judiciaire (palais de justice, justices de paix, cabinets d'avocats,...), mais sur les lieux de rencontre des sans-logis ;
- il attache une particulière importance à l'expérience des justiciables démunis et à leur témoignage, ou, du moins, tente de systématiquement consigner les enseignements de fait tirés des consultations, dans le but d'améliorer la loi et les procédures d'accès à la justice ;
- il est animé par des avocats, stagiaires ou non, travaillant en partenariat avec les membres du Comité ATD Quart Monde, qui militent contre l'exclusion et pour l'amélioration des conditions de vie des sans-abri.

## **III. LE FINANCEMENT**

Le subside accordé par la Fondation Roi Baudouin était de 700.000 FB. Cette somme a été libérée le 20 mars 2001 à concurrence de 550.000 FB et le 6 janvier 2003 à concurrence de 3.718,41 €, par versement sur le compte n° 630-0236519-92 ouvert au nom de Astrid Bedoret et Anne Carlier.

Au 31 décembre 2005, le solde positif était de 4.386,69 €.

## **IV. MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT**

Un local a été mis à la disposition du projet par la SNCB dans un sous-sol de la gare centrale, rue de la Putterie à 1000 Bruxelles moyennant un loyer de 260 € par an.

La pièce est peu accueillante, parce qu'elle tient plus de la cave que d'un cabinet de consultation. Des tentatives d'embellissement ont été menées, surtout en ce qui concerne l'éclairage. L'entretien laisse plus que fortement à désirer.

Un contrat de bail de deux ans avait été signé avec la SNCB fin 2002. Les autorités compétentes ont envisagé d'en refuser la prolongation, pour des raisons peu claires, arguant de ce qu'elles avaient besoin du local pour servir de vestiaire à des ouvriers. Une intervention extérieure a été nécessaire, afin de permettre la signature d'un nouveau bail jusqu'en janvier 2005, bail renouvelé depuis lors. Il reste que le projet doit à la SNCB d'avoir pu fonctionner dans ses locaux depuis le début et d'être un lieu central pour les consultants.

Il serait plus logique, et sans doute plus sécurisant, que le contrat soit conclu avec les autorités de l'Ordre ou des Ordres des avocats, qui cautionneraient ainsi symboliquement le projet. De manière plus générale, le barreau devrait officiellement s'impliquer.

#### Suggestion 4

*Un contrat de mise à disposition du local de permanence devrait être signé avec les autorités du barreau de Bruxelles et non avec un avocat participant au projet.*

#### Suggestion 5

*La présente évaluation et la poursuite du projet devraient être portées à la connaissance des autorités des barreaux afin d'atteindre une dimension demeurée trop discrète jusqu'à présent : sensibiliser le barreau aux besoins d'un approfondissement constant de leur réflexion et de leur action à l'égard des démunis. Le canal de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, et de l'Orde van vlaamse balies pourrait être utilisé.*

Une cérémonie d'inauguration a eu lieu le 15 mars 2001 en présence de militants<sup>1</sup> et de membres d'ATD Quart Monde, des avocats et des magistrats impliqués dans le projet, de représentants de la SNCB, de représentants d'associations diverses.

Les consultations ont commencé en février 2001, si l'on en croit les premières fiches établies. Elles ont lieu le jeudi, de 19h à 20h. Auparavant, elles se tenaient de 20h à 21h, ce qui s'est révélé trop tardif, à la fois pour les avocats assurant la consultation et pour les consultants qui, s'ils sont sans abri, doivent en soirée assurer leur nuit et leur repas du soir.

Les permanences se poursuivent toujours aujourd'hui, au même rythme.

Des avocats de première ligne, en principe à deux par permanence, assurent avec les militants la réception des consultants et fournissent les premières indications d'ordre juridique. Le cas échéant, ils désignent un avocat volontaire de deuxième ligne.<sup>2</sup> En pratique, celui-ci participe lui-même au projet, mais n'est pas de permanence le jour de sa désignation. Cette méthode est non seulement artificielle, mais fait retomber le consultant dans des difficultés classiques d'accès à la justice parce qu'il doit prendre contact avec un conseil qu'il ne connaît que par une carte de visite (s'il sait la lire et la comprendre).

Les avocats sont invités à remplir une fiche de consultation.<sup>3</sup>

Suite à une suggestion antérieure, les fiches de consultation ont été repensées et simplifiées permettant ainsi d'être complétées plus facilement et avec plus de rigueur.

Un ordinateur a été installé dans les lieux. Il était destiné à remplir immédiatement les fiches de consultation et de statistiques. Il semble qu'assez rapidement il n'ait plus été utilisé par les avocats de permanence. Il n'est par ailleurs pas connecté à internet et ne permet pas d'effectuer sur place certaines recherches ou d'envoyer un rapport par courrier électronique à un avocat de deuxième ligne désigné lors de la permanence.

---

<sup>1</sup> Les "militants" désignent des personnes membres du Mouvement ATD Quart Monde ayant elles-mêmes connu la pauvreté ou l'errance.

<sup>2</sup> Pour rappel, aux termes de l'article 508/1 du Code judiciaire, "il faut entendre par :

1° aide juridique de première ligne : l'aide juridique accordée sous la forme de renseignements pratiques, d'information juridique, d'un premier avis juridique ou d'un renvoi vers une instance ou une organisation spécialisées ;

2° aide juridique de deuxième ligne : l'aide juridique accordée à une personne physique sous la forme d'un avis juridique circonstancié ou l'assistance juridique dans le cadre ou non d'une procédure ou l'assistance dans le cadre d'un procès y compris la représentation au sens de l'article 728."

<sup>3</sup> Le modèle actuel est en annexe.

### Suggestion 6

*Mettre un ordinateur connecté à internet à la disposition des avocats de permanence.*

## **V. LES AUTEURS-ACTEURS DU PROJET**

### A. Les consultants

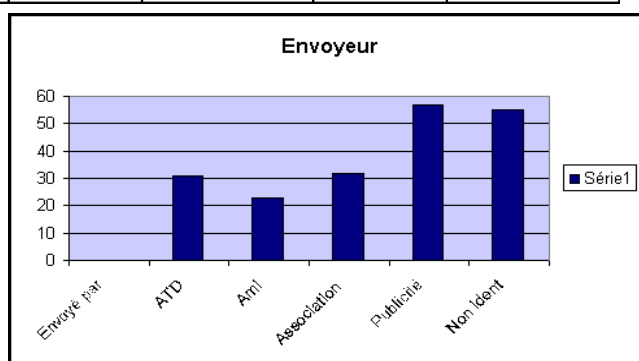
Le public-cible du projet est constitué par les sans-abri et les personnes particulièrement précarisées. Ils fréquenteraient régulièrement la Gare Centrale, des centres sociaux, des maisons d'accueil, des asiles de nuit, des centres de jour. On suppose aux consultants un état d'instabilité et de précarité ainsi que des difficultés d'accès à la justice, parce qu'ils ne savent pas où trouver un conseil juridique et ne se rendent pas dans les centres et services organisés à cette fin. La démarche de consultation d'un avocat leur paraît sans doute inaccessible. Le mode de fonctionnement du Bureau d'aide juridique (BAJ) peut éventuellement comporter divers obstacles. Des expériences négatives ont ainsi pu être vécues, en raison des difficultés de compréhension et de méconnaissance, dans le chef de l'avocat, des difficultés spécifiques rencontrées par les personnes exclues ou fortement précarisées. Le traitement du dossier a pu aussi laisser à désirer en raison du manque de motivation ou de compétence de l'avocat.

Les données recueillies après plusieurs mois de déroulement des permanences obligent à s'interroger sur la conformité du profil des personnes qui les ont fréquentées et l'image que le projet s'en était préalablement formé.

#### *1. L'information*

En fonction de la manière dont ils ont pris contact avec la permanence, les consultants peuvent être classés en plusieurs catégories :

<b>Envoyé par :</b>	<b><i>ATD</i></b>	<b><i>Ami</i></b>	<b><i>Association</i></b>	<b><i>Publicité</i></b>	<b><i>Ignoré</i></b>
	<i>31</i>	<i>23</i>	<i>32</i>	<i>57</i>	<i>55</i>



On peut déduire de ce tableau que la publicité, assez laborieusement mise en place au début du projet, et la diffusion de l'information auprès des associations ou dans des endroits fréquentés par les consultants, ont porté leurs fruits.

On voit que le relais du Mouvement ATD Quart Monde ou de ses émanations n'a joué que dans une minorité de cas. On peut en conclure soit qu'il n'est pas nécessaire, soit que le projet n'a pas suffisamment touché ceux qui ne peuvent se passer de ce relais.

Le projet semble aussi de plus en plus connu par les travailleurs sociaux des CPAS.

## 2. Le nombre de consultants

Le nombre de consultants s'établit comme suit :

		<i>janv-02</i>	5	<i>janv-03</i>	4		
<i>févr-01</i>	0	<i>févr-02</i>	1	<i>févr-03</i>	8		
<i>mars-01</i>	0	<i>mars-02</i>	2	<i>mars-03</i>	5	<i>mars-04</i>	5
<i>avr-01</i>	3	<i>avr-02</i>	3	<i>avr-03</i>	10	<i>avr-04</i>	14
<i>mai-01</i>	1	<i>mai-02</i>	6	<i>mai-03</i>	11	<i>mai-04</i>	11
<i>juin-01</i>	9	<i>juin-02</i>	3	<i>juin-03</i>	4	<i>juin-04</i>	4
<i>juil-01</i>	4	<i>juil-02</i>	2	<i>juil-03</i>	4	<i>juil-04</i>	4
<i>août-01</i>	2	<i>août-02</i>	8	<i>août-03</i>	7	<i>août-04</i>	0
<i>sept-01</i>	2	<i>sept-02</i>	7	<i>sept-03</i>	5	<i>sept-04</i>	8
<i>oct-01</i>	4	<i>oct-02</i>	6	<i>oct-03</i>	9	<i>oct-04</i>	2
<i>nov-01</i>	2	<i>nov-02</i>	3	<i>nov-03</i>	9	<i>nov-04</i>	2
<i>déc-01</i>	5	<i>déc-02</i>	1	<i>déc-03</i>	1		

Certaines permanences se tiennent donc sans qu'aucun consultant se présente. Les chiffres ci-dessus sont cependant peu indicatifs. En effet, des fiches de consultation n'ont été remplies au début que lorsque des consultants étaient présents. Par la suite, surtout à partir de 2004, un procès-verbal de consultation a été très souvent diffusé par les avocats permettant d'établir plus précisément les consultations durant lesquelles personne ne se présentait. En 2004, plus d'une dizaine de consultations se sont tenues sans consultants.

## 3. Le type d'affaires

Le type d'affaires est réparti comme suit, pour la période de février 2001 à décembre 2004 :

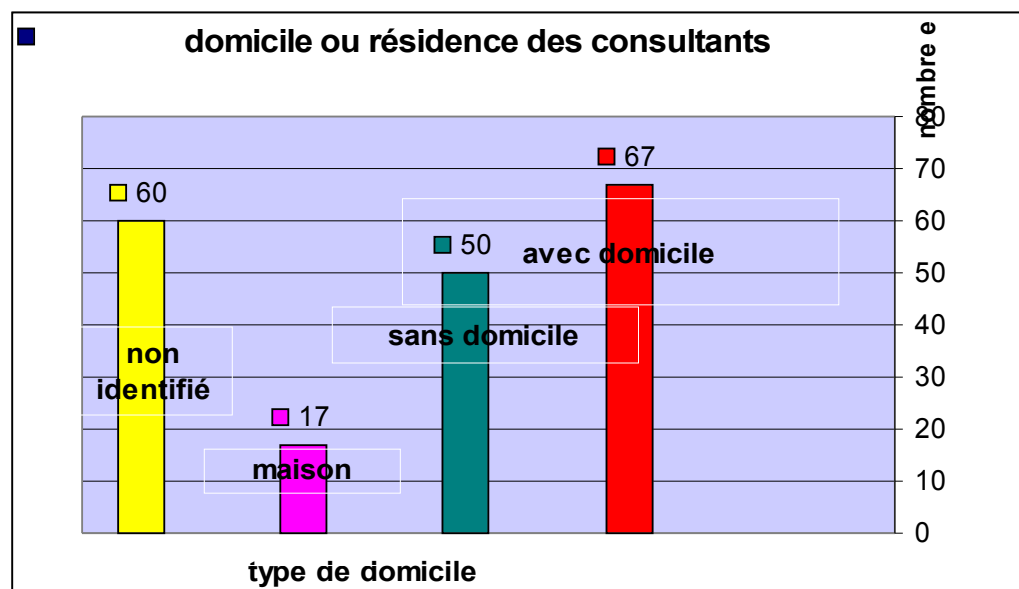
<b>Problèmes rencontrés</b>	<b>Nombre</b>
<i>séjour et asile</i>	55
<i>minimex, droit à l'intégration sociale ou aide sociale</i>	49
<i>Logement</i>	42
<i>demande de logement</i>	39
<i>difficultés familiales</i>	37
<i>Endettement</i>	35
<i>droit pénal (surtout intérêts civils)</i>	18
<i>domiciliation et carte d'identité</i>	15
<i>administration provisoire</i>	12
<i>vérification du travail d'un avocat</i>	11
<i>droit du travail</i>	11

<b>Problèmes rencontrés</b>	<b>Nombre</b>
<i>insalubrité du logement</i>	9
<i>placement d'enfants</i>	6
<i>Naturalisation</i>	5
<i>hébergement immédiat</i>	4
<i>ressources financières</i>	3
<i>plainte contre un avocat</i>	3
<i>Mendicité</i>	2
<i>Toxicomanie</i>	2
<i>nourriture immédiate</i>	2
<i>difficultés psychiatriques</i>	1

Les étrangers en séjour illégal représentent clairement la majorité des consultants. Les questions liées à l'aide sociale ne viennent qu'en second lieu.

Il est vraisemblable par ailleurs, selon les observations des avocats, que certains consultants ne se présentent pas pour obtenir un renseignement d'ordre juridique, mais pour parler et briser leur solitude.

#### 4. Le domicile ou la résidence

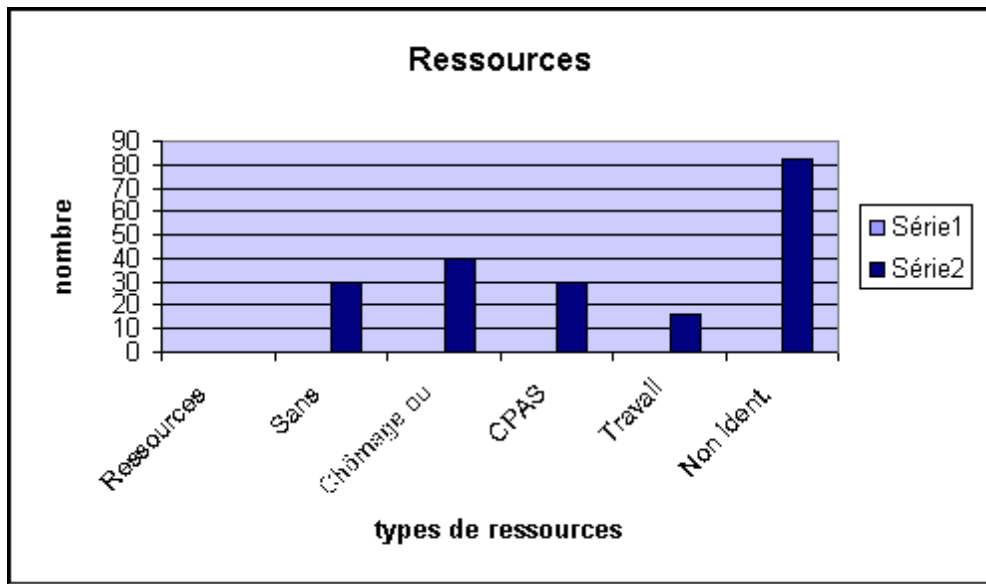


34,5% des consultants déclarent ne pas avoir de domicile ou ne plus avoir de lieu de vie propre comme une maison d'accueil. Dans 30% des cas, cette donnée n'est pas connue.

On peut supposer également que les chiffres sont tronqués par la difficulté de reconnaître l'absence de résidence ou de domicile face à des inconnus (y compris dans le cas d'accueil chez une connaissance, de résidence dans une maison d'accueil, d'une adresse qui n'est plus d'actualité).

#### 5. Les ressources des consultants

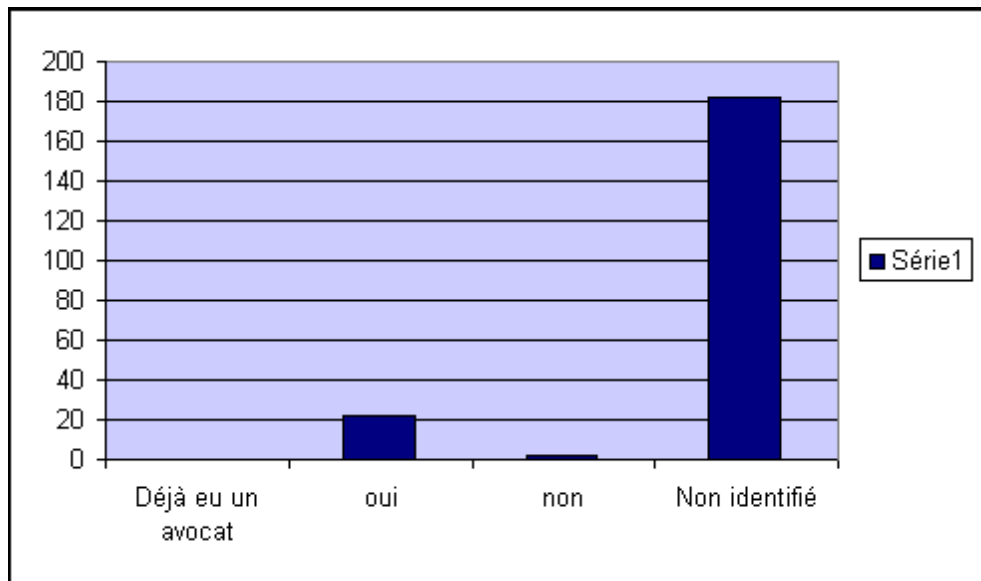
Sans	Chômage ou revenu de remplacement	CPAS	Emploi	ignoré
30	40	30	16	82



Sur ce point, le manque de données est évident. On peut le regretter. Peut-être la difficulté de préciser la source de ses revenus, lorsqu'ils ne sont pas déclarés, a-t-elle une incidence. Des maigres indices recueillis, on peut cependant supposer que la majorité des consultants relèvent soit du travail en noir, soit des revenus de remplacement octroyés par la sécurité sociale.

#### 6. Les contacts préalables avec un avocat

Les consultants ont-ils déjà consulté un avocat dans l'affaire en question ?	oui	non	ignoré
	22	2	182

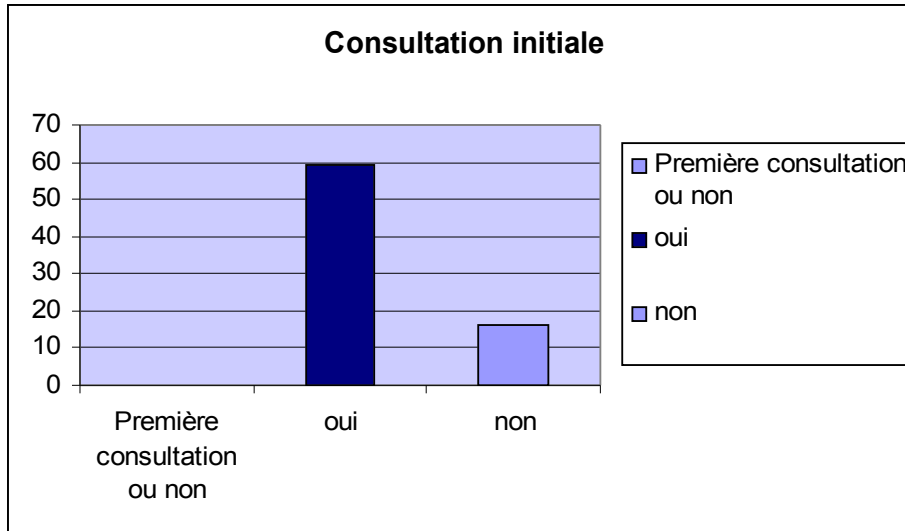


Les données disponibles ne permettent pas de tirer de conclusions pertinentes.

### 7. La première visite à la permanence

La question est ici de savoir si le consultant vient à la permanence pour la première fois ou s'il y est déjà venu. Dans la seconde hypothèse, le public est moins large que dans les statistiques de fréquentation.

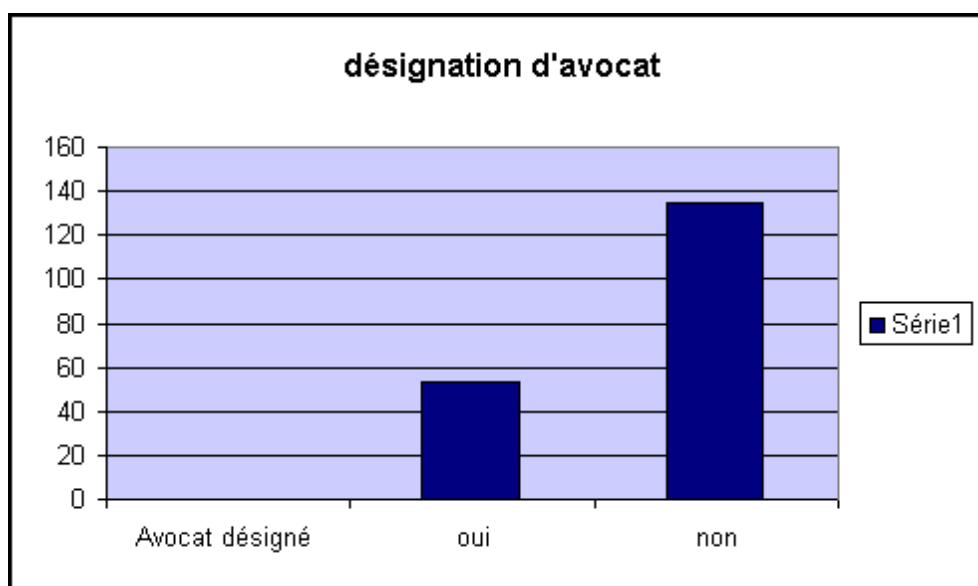
La question mesure aussi la pertinence des conseils donnés lors de la première consultation.



La plupart des consultations sont des consultations initiales. La "première ligne" fonctionne donc dans la plupart des cas.

### 8. La désignation d'un avocat de deuxième ligne

Avocat désigné	oui	non
	53	135



Seules 39 % des consultations donnent lieu à la désignation d'un avocat de deuxième ligne.

Les permanences servent davantage à des consultations, à une orientation administrative ou sociale, ou simplement à ménager un moment d'écoute, plutôt qu'à la désignation d'avocats de deuxième ligne. Dans certains cas, ceux-ci sont désignés pour vérifier l'état d'avancement d'un dossier ouvert chez un confrère, ou d'une procédure ne demandant pas l'intervention d'un avocat.

Les rapports ne permettent pas toujours de comprendre pourquoi un avocat a été désigné.

## B. Les militants

Les "militants" sont des personnes issues de la population défavorisée, participant d'habitude aux réunions du Comité des droits de l'homme de la Gare Centrale. Elles assistent normalement aux consultations. Leur rôle est à la fois de faciliter la démarche de consultation et le suivi de celle-ci, et de relayer un savoir au sujet des conditions de vie des consultants.

Les militants peuvent être considérés à la fois comme acteurs du projet et comme public-cible. Les avocats sont souvent amenés à leur délivrer une consultation lors de leur présence à la permanence. Il semblerait que leur participation leur permette une prise de responsabilités qui leur est refusée par ailleurs. Certains sont réguliers, ponctuels, soignent leur présentation lors des permanences.

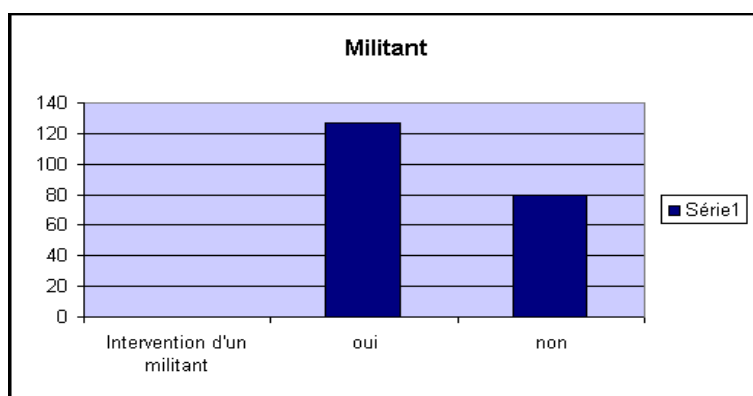
Le contact privilégié avec les avocats de permanence permet des conversations et des discussions durant lesquelles le militant se sent écouté et reconnu, et au cours desquelles l'avocat apprend à mieux le connaître.

La présence des militants a été variable : parfois absents, parfois seuls présents, parfois à deux, parfois à trois.

### Suggestion 7

*Le nombre de militants devrait être limité à un par permanence.*

<i>Intervention d'un militant</i>	<i>oui</i>	<i>non</i>	
	127	80	



Rappelons que la mise sur pied de consultations avec les militants constitue la principale originalité du projet, voire sa raison d'être. Leur participation qui s'est avérée au fil du temps très souvent utile grâce à leur connaissance de la réalité de la rue, dans l'accompagnement rapproché du consultant (même langage, accompagnement dans les démarches sociales et administratives) devrait être davantage valorisée, notamment sur le plan financier.

Suggestion 8

*Rémunérer les militants pour le travail accompli, en "clair", par exemple au taux ALE.*

La présence des militants a quelquefois provoqué des difficultés. Leur attitude n'est pas toujours adéquate. Quelques problèmes de manque de sobriété ou d'agressivité ont existé.

Les militants sont tenus par le secret professionnel mais cette question et son applicabilité restent une préoccupation constante. Le rôle des militants pourrait être plus différencié de celui des avocats, en tout cas à leurs propres yeux. Ils ne sont pas appelés à donner des conseils juridiques. L'écoute du consultant doit être mise particulièrement en avant et la formation des consultants accentuée tant au niveau de cette écoute qu'à celui du concept de secret partagé.

Suggestion 9

*Les militants devraient suivre une formation spécifique à l'écoute et aux modalités de leur intervention avant d'être autorisés à participer aux permanences. Cette formation pourrait être organisée conjointement par des avocats de permanence, le Groupe droits de l'homme de la gare centrale et des membres d'ATD Quart Monde extérieurs au projet. Elle devrait disposer d'un budget propre.*

Suggestion 10

*En plus de la formation des militants, des réunions de réflexion entre militants et avocats de permanence devraient être organisées plus souvent, par exemple tous les deux mois.*

Le nombre des militants a actuellement fortement diminué par rapport au début du projet. Actuellement trois militants très réguliers assurent les permanences de manière fort adéquate.

## C. Les avocats

Le projet repose sur la présence d'avocats volontaires et particulièrement soucieux de l'accès des personnes les plus démunies à la justice et au droit en général. Ils acceptent non seulement de tenir les permanences, mais également d'assurer le suivi des dossiers des personnes si nécessaire.

Selon les compte-rendus, il semblerait que le projet ne repose plus aujourd'hui que sur une douzaine d'avocats, ce qui semble peu. Le nombre restreint d'avocats directement impliqués dans le projet stimule cependant l'engagement de chacun.

Suggestion 11

*Le nombre d'avocats participants au projet pourrait être augmenté par une publicité adéquate au sein du barreau, par exemple via le périodique Forum, la Lettre du barreau ou la revue de la Conférence du jeune barreau.*

D'un point de vue historique, une grande différence dans l'implication des avocats a été constatée entre la période qui a précédé la reconnaissance du projet par le Bureau d'aide juridique du Barreau de Bruxelles et celle qui a suivi. L'explication réside sans doute dans le fait que les désignations des avocats ont pu dans un deuxième temps être acceptées par le Bureau. Ainsi, l'engagement personnel de ces avocats, tant dans les permanences que dans le suivi des dossiers, est soutenu par de légères compensations financières.

La permanence ne favorise pas l'accès à la justice des personnes les plus démunies si l'avocat désigné en deuxième ligne ne se trouve pas sur place au moment de la consultation. L'appel par téléphone portable d'un avocat non présent n'est pas suffisant pour atteindre l'objectif de contact immédiat avec le client, l'heure des permanences étant d'ailleurs un obstacle à ce contact immédiat.

#### Suggestion 12

*Plaider avec d'autres pour la modification de la loi de 1998 et la suppression de la différence entre la 1<sup>ère</sup> et la 2<sup>e</sup> ligne, ou, à tout le moins, instaurer un droit ou un devoir de suite de l'avocat consulté*

On peut poser la question d'une ouverture des permanences à des juristes non avocats ou à des assistants sociaux spécialisés dans les domaines les plus concernés, c'est-à-dire le logement, l'application du droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale et le statut des étrangers.

Les avocats ont réfléchi au problème de cette ouverture éventuelle de la permanence à d'autres professionnels que des avocats. Après réflexion; il semble qu'il existe plus de questions insurmontables (telles que le secret professionnel ainsi que le trop grand nombre d'intervenants en consultation) que d'avantages à cette solution.

La majorité des avocats actifs dans le projet sont jeunes. Ont-ils une formation suffisante dans les branches les plus rencontrées ? Sont-ils formés aux réalités de vie des personnes qu'ils rencontrent ?

#### Suggestion 13

*Des cours de formation professionnelle portant sur les matières rencontrées plus souvent par la population pauvre devraient être développés à l'intention des avocats. Ils devraient inclure une approche du phénomène de pauvreté en Belgique et l'approche des principaux droits fondamentaux en relation avec celle-ci (droits civils et politiques aussi bien que droits économiques, sociaux et culturels).*

Les aspects purement administratifs lors des consultations et le nombre de documents à remplir peuvent également constituer un obstacle à l'écoute.

## VI. RÉFLEXIONS FINALES : LE DROIT ET LA VIE DES EXCLUS

### A. La difficulté de rencontrer une vie

Les avocats savent qu'en général les consultants leur livrent des éléments de vie qui dépassent largement les aspects juridiques, et qu'il leur revient de cerner ceux-ci à partir de ceux-là. Cette démarche de conseil nécessite de comprendre le mieux possible le contexte dans lequel vit la personne qui se présente. Il en est évidemment de même en ce qui concerne la population pauvre ou exclue. C'est cependant un aspect de ses difficultés que de savoir moins bien que d'autres discerner les implications juridiques d'une situation difficile.

De plus, l'expérience séculaire de ceux qui ont tenté d'approcher les pauvres enseigne qu'ils ont de nombreuses raisons, objectives et subjectives, parfois imaginaires mais souvent fondées dans leur expérience, de ne pas se vivre comme sujets de droits ou comme citoyens à part entière.

Au surplus, la solitude qui frappe souvent les personnes en difficulté fait qu'elles peuvent chercher davantage la rencontre, quel qu'en soit l'objet, que le renseignement juridique.

Dans ce contexte, l'effort de décodage et de compréhension de la vie du consultant est particulièrement ardu pour l'avocat, quelle que soit sa compétence de praticien du droit.

L'expérience de *Droit sans toit* confirme à l'évidence ces constatations.

La formation professionnelle devrait en tenir compte bien davantage, tant à l'université qu'ultérieurement. Beaucoup de temps est nécessaire pour mieux comprendre les consultants qui ont le plus besoin du droit.

### B. Pour les justiciables les plus démunis, le problème d'accès au droit n'est pas d'abord financier

L'expérience menée met en évidence la complexité de l'accès au droit pour la population la plus exclue.

Le débat tournant autour de l'accès la justice se focalise habituellement sur les aspects financiers. *Ratione personae*, il prend en compte la moyenne de la population.

C'est peut-être oublier les plus exclus du droit, et maintenir les obstacles pour ceux qui en ont le plus besoin. Le problème des pauvres n'est pas d'abord financier. De ce point de vue, les consultants dans leur toute grande majorité ont droit à l'aide juridique gratuite et à l'assistance judiciaire.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Aux termes de l'article 664 du Code judiciaire, l'assistance judiciaire consiste à dispenser, en tout ou en partie, ceux qui ne disposent pas des revenus nécessaires pour faire face aux frais d'une procédure, même extrajudiciaire, de payer les droits de timbre, d'enregistrement, de greffe et d'expédition et les autres dépens qu'elle entraîne. Elle assure aussi aux intéressés la gratuité du ministère des officiers publics et ministériels.

### C. Une sous-consommation du droit et des procédures

Si d'aucuns parlent de "judiciarisation" globalement grandissante, de la tendance à recourir de plus en plus facilement à la justice, éventuellement pour des futilités, ce problème n'est pas celui des consultants de *Droit sans toit*. De manière manifeste, plus la personne est pauvre, plus la situation est complexe sur le plan de l'analyse juridique et de la mise en œuvre des solutions à apporter.

En outre, les consultants ont une très mauvaise connaissance de leurs droits et sont extrêmement vulnérables aux fausses rumeurs ("Celui qui quitte le domicile conjugal est en tort", "Il y a une deuxième vague de régularisation", "La naissance d'une princesse entraîne une grâce collective", etc.) Le phénomène est d'autant plus étonnant que des contre-vérités juridiques sont assénées par les consultants eux-mêmes avec un aplomb confondant.

### D. Le problème des consultants est bien davantage d'exercer leurs droits que d'en obtenir de nouveaux

Il y a une grave sous-consommation du droit au bas de l'échelle sociale. Les pauvres ont assez de droit sur papier, et on peut se demander s'il est nécessaire d'en proclamer d'autres, à l'exception notable des étrangers en séjour illégal qui demeurent de véritables hors-la-loi et qui ont constitué la plus grande partie des consultants.

L'enjeu principal est de permettre à tous d'exercer les droits dont ils jouissent en théorie.

Le problème réside, en amont de la consultation chez un spécialiste du droit et du procès, dans l'information correcte en matière juridique, mais surtout, au-delà encore, dans la possibilité pour certains de se vivre en tant que sujets de droit. Des avocats compétents conseillent des gens très pauvres, qui cependant ne mettront pas en œuvre leurs conseils parce que, par expérience, ils ne peuvent pas croire que ces droits sont vraiment les leur.

Situer le problème principal là où il doit l'être indique en même temps son ampleur. En effet, donner ou rendre à quelqu'un sa capacité de sujet de droit échappe largement aux acteurs de la justice. On n'est sujet de droit dans les yeux -éventuellement hostiles- de son conjoint et de ses enfants, de son bailleur, de son employeur, d'un fonctionnaire, etc. Ce n'est que plus tard qu'on peut l'être aux yeux d'un avocat puis d'un juge.

Pour être revendiqués avec succès, les droits fondamentaux parmi lesquels figure le droit d'avoir des droits et d'accéder au tribunal, doivent donc déjà être respectés. Comment briser le cercle vicieux et amorcer la "pompe juridique" au niveau institutionnel ?

Un message de nature juridique, identifiable comme tel, doit être perçu là où passe "naturellement" la population pauvre. Par exemple : pourquoi ne pas viser un enseignement du droit dans l'école primaire, que beaucoup ne dépasseront pas ? On y étudie bien la géographie et on y apprend à nager...

#### Suggestion 14

*Après discussion avec les acteurs, faire traduire le présent rapport en néerlandais et le transmettre à la Fondation Roi Baudouin, aux Commissions d'aide juridique du pays, créées en vertu de l'article 508/2 du Code judiciaire, aux bâtonniers du pays, au Ministre de la justice, au Ministre qui a l'intégration sociale dans ses attributions, au Mouvement international ATD Quart Monde.*

## **VII. CONCLUSIONS GÉNÉRALES**

Le projet *Droit sans toit*, malgré la lenteur de sa mise en place pour les raisons invoquées dans le rapport ci-dessus, a pris à l'heure actuelle sa vitesse de croisière et continue à fonctionner avec une efficacité et un professionnalisme grandissant. Un nombre important d'avocats de plus en plus spécialisés et très motivés assurent la permanence qui se tient de manière très ponctuelle tous les jeudis y compris durant les périodes de vacances. Les consultants peuvent donc compter sur cette très grande régularité et peu de permanences en 2005 n'ont pas eu de consultants.

La permanence répond très certainement à une demande de proximité de la population la plus défavorisée du centre de Bruxelles et la présence de militants (peu nombreux mais plus "professionnels" qu'au début du projet) lui permet d'offrir réellement un meilleur accès à la justice. Le projet demandera à être affiné, à répondre plus encore aux suggestions faites et d'être très régulièrement évalué mais il doit et va se poursuivre au minimum jusqu'en 2008.

Les réunions régulières des avocats acteurs du projet, et les discussions liées à la rédaction du présent rapport ont permis au projet d'avancer et de se perfectionner, notamment :

- en délivrant depuis janvier 2006 un carton de couleur aux consultants, mentionnant toutes les coordonnées de l'avocat qui lui est désigné, les jour et heure du rendez-vous fixé, et les documents dont il doit se munir
- en affichant l'agenda des avocats et des militants de permanence, afin de permettre à chacun de s'inscrire ou de permuter, le cas échéant
- en rédigeant une fiche de permanence simplifiée, permettant de collecter plus facilement les données importantes à l'évaluation du projet
- en renforçant la diffusion du projet au sein des associations de terrain (envoi d'affiches et de cartes de visite,...)
- en proposant notre intervention lors de colloques ou autres rassemblements liés à l'accès à la justice pour les plus démunis
- en resserrant les liens avec les trois militants les plus impliqués dans le projet, de sorte qu'aujourd'hui un militant est présent à chaque permanence

## **ANNEXE : SYNTHÈSE DES SUGGESTIONS**

### Suggestion 1

*Fixer une date de fin du projet, sans préjudice d'une décision d'en débiter un autre qui tiendrait compte des améliorations possibles.*

### Suggestion 2

*Des magistrats devraient rester en contact avec le projet et suivre officiellement son évolution, afin d'en augmenter la crédibilité.*

### Suggestion 3

*Il devrait en être de même pour un ou plusieurs représentants du SPF Justice ou des maisons de justice.*

### Suggestion 4

*Un contrat de mise à disposition du local de permanence devrait être signé avec les autorités du barreau de Bruxelles et non avec un avocat participant au projet.*

### Suggestion 5

*La présente évaluation et la poursuite du projet devrait être portées à la connaissance des autorités des barreaux afin d'atteindre une dimension demeurée trop discrète jusqu'à présent : sensibiliser le barreau aux besoins d'un approfondissement constant de leur réflexion et de leur action à l'égard des démunis. Le canal de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, et de l'Orde van vlaamse balies pourrait être utilisé.*

### Suggestion 6

*Mettre un ordinateur connecté à internet à la disposition des avocats de permanence.*

### Suggestion 7

*Le nombre de militants devrait être limité à un par permanence.*

### Suggestion 8

*Rémunérer les militants pour le travail accompli, en "clair", par exemple au taux ALE.*

### Suggestion 9

*Les militants devraient suivre une formation spécifique à l'écoute et aux modalités de leur intervention avant d'être autorisés à participer aux permanences. Cette formation pourrait être organisée conjointement par des avocats de permanence, le Groupe droits de l'homme de la gare centrale et des membres d'ATD Quart Monde extérieurs au projet. Elle devrait disposer d'un budget propre.*

### Suggestion 10

*En plus de la formation des militants, des réunions de réflexion entre militants et avocats de permanence devraient être organisées plus souvent, par exemple tous les deux mois.*

### Suggestion 11

*Le nombre d'avocats participants au projet devrait être augmenté par une publicité adéquate au sein du barreau, par exemple via le périodique Forum, la Lettre du barreau ou la revue de la Conférence du jeune barreau.*

#### Suggestion 12

*Plaider avec d'autres pour la modification de la loi de 1998 et la suppression de la différence entre la 1<sup>ère</sup> et la 2<sup>e</sup> ligne, ou, à tout le moins, instaurer un droit ou un devoir de suite de l'avocat consulté.*

#### Suggestion 13

*Des cours de formation professionnelle portant sur les matières rencontrées plus souvent par la population pauvre devraient être développés à l'intention des avocats. Ils devraient inclure une approche du phénomène de pauvreté en Belgique et l'approche des principaux droits fondamentaux en relation avec celle-ci (droits civils et politiques aussi bien que droits économiques, sociaux et culturels).*

#### Suggestion 14

*Après discussion avec les acteurs, faire traduire le présent rapport en néerlandais et le transmettre à la Fondation Roi Baudouin, aux Commissions d'aide juridique du pays, créées en vertu de l'article 508/2 du Code judiciaire, aux bâtonniers du pays, au Ministre de la justice, au Ministre qui a l'intégration sociale dans ses attributions, au Mouvement international ATD Quart Monde.*

## **ANNEXE : FICHE DE CONSULTATION (2001-2005)**

*DATE :*

*Nom de l'avocat de permanence et du militant :*

---

*NOM :*

*PRENOM :*

*ADRESSE DE CONTACT ( domicile légal ou de référence) :*

*TELEPHONE :*

*DATE DE NAISSANCE :*

*NATIONALITE :*

*STATUT ADMINISTRATIF :*

*SEXE :*

*TRAVAIL OU FORMATION ANTERIEURS :*

*NATURE DES REVENUS ( montant s'il y a lieu)*

---

*Par qui êtes-vous venus ?*

*Si c'est une association, personne de contact (nom, tel) :*

*Comment connaissez-vous la permanence ?*

*Démarches préalables accomplies :*

Type de problème : CONSULTATION

1) *Première demande (première phrase)*

2) *Demande telle que décodée (formulée) ensuite*

3) *Procédures déjà entamées*

4) *Avocat désigné*

5) *Conseils donnés (renvoi vers une autre institution, lettre, ...)*

6) *Rôle du militant*

7) *Commentaires du militant*

## **ANNEXE : FICHE DE CONSULTATION (2006-...)**

*DATE :*

Nom de l'avocat de permanence et du militant :

*NOM :*

*AGE :*

*COMMUNE DE RESIDENCE :*

*NATIONALITE :*

*SEXE :*

*NATURE DES REVENUS ( montant s'il y a lieu)*

*Comment connaissez-vous la permanence ?*

*Démarches préalables accomplies (procédure ou autre):*

### CONSULTATION

8) *Demande*

9) *Avocat désigné*

10) *Commentaires*