

11. Justitie als hefboom voor een daadwerkelijke rechtsgelijkheid voor iedereen

Aan de bijdrage over 'justitie' is geen specifiek overleg vooraf gegaan. We baseren ons voor onderstaande tekst op de reacties tijdens de ontmoetingen met de kabinetten naar aanleiding van het Verslag 2005 en enkele recente evoluties met betrekking tot de toegankelijkheid van justitie.

De mogelijkheid om zich voor justitie te verdedigen en zijn rechten te doen gelden, is essentieel in een democratie en moet voor iedereen toegankelijk zijn. De toegang tot justitie is tot vandaag echter niet voor iedereen een verworvenheid. Mensen in armoede weten soms niet welke rechten ze hebben of waar ze terecht kunnen voor rechtshulp. De procedures zijn vaak niet gekend en de kostprijs blijft te hoog. . . Bovendien ervaren mensen in armoede regelmatig dat hun fundamentele rechten met de voeten worden getreden, hetgeen ertoe bijdraagt dat ze soms het besef verliezen dat ze rechtssubjecten zijn.

De **kostprijs** is een belangrijk pijnpunt dat de verenigingen waar armen het woord nemen reeds geruime tijd aankaarten. Op dit vlak werden heel wat inspanningen geleverd sinds het verschijnen van het Verslag 2005. Zo werd de gratis tweedelijnsbijstand (vroeger 'pro Deo' genoemd) uitgebreid tot personen met een schuldenproblematiek.¹ Hierdoor kunnen personen met een collectieve schuldenregeling of die een verzoek voor een collectieve schuldenregeling willen indienen, evenals mensen in een schuldbemiddeling, automatisch een beroep doen op gratis juridische tweedelijnsbijstand. Verder werd het inkomensplafond dat recht geeft op gratis tweedelijnsbijstand, opgetrokken.² Alle andere inkomensvoorwaarden, bijvoorbeeld voor de gedeeltelijke kosteloze juridische bijstand, werden evenredig opgetrokken.³ Ook de kosteloze bijstand van een technische adviseur wanneer de rechter een deskundigenonderzoek beveelt, werd geregeld.⁴

In het Verslag 2005 werd door de deelnemers aan het overleg van het Steunpunt bepleit dat een verlaging van de drempel die toegang geeft tot rechtsbijstand, gepaard moet gaan met een substantiële **verhoging van het budget voor rechtsbijstand**. "Gebeurt dat niet, dan bestaat het risico dat de kwaliteit van de rechtsbijstand zal achteruitgaan omdat de werkdruk dan zal stijgen omdat meer mensen recht krijgen op gratis bijstand (. . .)"⁵ De minister van Justitie heeft in haar reactie op het Verslag 2005 beklemtoond dat het beleid zich bewust is van deze noodzaak. Het budget voor juridische bijstand is op 3 jaar tijd bijna verdubbeld: van 22 miljoen euro in 2003 naar 43 miljoen euro in 2006.⁶

Een andere maatregel betreft een specifieke **rechtsbijstandsverzekering**. De deelnemers aan het overleg van het Steunpunt in het kader van het Verslag 2005 spraken de vrees uit dat enkel de middeninkomens een dergelijke polis zouden kunnen afsluiten. Intussen werd een modelcontract voor de rechtsbijstandsverzekering geregeld.⁷ Het maximumbedrag van de premie werd vast-

¹ Koninklijk besluit van 7 juli 2006 tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand, *Belgisch Staatsblad*, 20 juli 2006.

² Het inkomensplafond werd opgetrokken tot de armoederisicogrens. Deze wordt berekend volgens de Europese methode en komt overeen met 60% van het mediaan nationaal equivalent inkomen. In België is dit 822 euro voor een alleenstaande en 1726 euro voor een huishouden dat bestaat uit 2 volwassenen en 2 kinderen.

³ Koninklijk besluit van 26 april 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand, *Belgisch Staatsblad*, 15 mei 2007.

⁴ Wet van 20 juli 2006 houdende diverse bepalingen, hoofdstuk VII 'Wijzigingen van het Gerechtelijk Wetboek', *Belgisch Staatsblad*, 28 juli 2006.

⁵ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2005). *Armoede Uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie*, Brussel, p. 95.

⁶ Uit de schriftelijke reactie van de minister van Justitie op het Verslag 2005, 2 juni 2006.

⁷ Koninklijk besluit van 15 januari 2007 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een verzekeringsovereenkomst rechtsbijstand moet voldoen om te worden vrijgesteld van de jaarlijkse taks op de verzekeringsverrichtingen bedoeld in artikel 173 van het Wetboek diverse rechten en taksen, *Belgisch Staatsblad*, 27 februari 2007.

gelegd op 12 euro per maand. De verzekering dekt echter niet alle geschillen⁸ en de verzekeraar kan in de overeenkomst een eigen bijdrage van de cliënt (van maximum 250 euro) opnemen, waardoor de verzekering geen garantie biedt op een kosteloze rechtszaak. Bepaalde actoren die deelnamen aan het overleg vroegen om een algemene mutualisering voor juridische kosten om een dualisering van de toegang (juridische bijstand versus verzekering) te vermijden. Een dergelijke regeling bleek echter onmogelijk door een gebrek aan positieve reacties van de mogelijke partners.

De verenigingen waar armen het woord nemen, pleitten voor **duidelijkheid over de mogelijkheid tot terugvordering van de honoraria van de advocaat** door de winnende partij in een rechtszaak. In sommige rechtbanken was dit al geruime tijd een courante praktijk, in andere werd dit systeem nog niet toegepast. De roep om meer duidelijkheid op dit terrein, ging echter gepaard met de vrees dat een dergelijk systeem de ongelijkheid in de toegang tot justitie nog zou vergroten. Intussen werd deze materie gereguleerd.⁹ De verliezende partij wordt hierdoor verplicht om de kosten van de advocaat te betalen aan de winnende partij. Het gaat daarbij niet om de reële kost. De rechter kan de bedragen verlagen of verhogen, in functie van enerzijds de financiële draagkracht van de verliezende partij en anderzijds de complexiteit van de zaak.

De **toegang tot justitie is meer dan een geldkwestie**. *“Er bestaat een mentale afstand tussen de wereld van de rechtshulpverleners en deze van mensen in armoede. Deze afstand is ondermeer het gevolg van de verschillende sociale achtergrond van beide partijen. Dit bemoeilijkt vaak de communicatie. Bovendien is er sprake van een gebrek aan oriëntatie naar de doelgroep van de dienstverlening. Er is met andere woorden een gebrek aan consumentgeoriënteerde dienstverlening in de sectoren van de rechtshulp (. . .).”*¹⁰ Het gaat dus ook over procedures, communicatie, informatie, enzovoort. Op dit vlak worden nog te weinig inspanningen geleverd. Vermeldenswaardig is de vereenvoudiging van de procedure tot het bekomen van rechtsbijstand, die nu op eenvoudig schriftelijk of zelfs mondeling verzoek kan worden toegestaan¹¹. Om een betere informatie naar de gebruikers van justitie te verwezenlijken, hebben de verenigingen waar armen het woord nemen, aangedrongen op de samenstelling van een rechtsbijstandsgids. Het kabinet van de minister van Justitie heeft haar engagement uitgesproken met betrekking tot deze verzuchting, maar een dergelijke gids is nog niet verschenen. Het blijft een prangende vraag van de verenigingen. Positief zijn dan weer de vormingen die de Hoge Raad voor de Justitie organiseerde met als doel het gerechtelijk taalgebruik te vereenvoudigen.¹² De communicatie blijft echter een grote uitdaging en vraagt een voortdurende aandacht.

Een andere bezorgdheid van de verenigingen waar armen het woord nemen is de **opleiding, vorming en sensibilisering** van de magistraten en het gerechtelijk personeel. Men spreekt over een beperkte betrokkenheid en een gebrek aan kennis over de armoedeproblematiek bij de advocaten en rechters.¹³ Initiatieven zoals de thematische opleidingsdag over ‘armoede en sociale uitsluiting’ die in 2007 door de Hoge Raad voor de Justitie werd georganiseerd en waar het Steunpunt actief aan meewerkte, zijn dan ook aanbevelenswaardig.¹⁴ Een structurele aandacht is echter noodzakelijk. Een nieuwe wet reglementeert de basisopleiding, de permanente opleiding en de loopbaanbegeleiding van de magistraten en het gerechtelijk personeel.¹⁵ Deze wet heeft tot doel om *“een geprofessionaliseerde en kwalitatief hoogstaande gerechtelijke opleiding van magistraten, gerechtelijke stagiairs en gerechtspersoneel tot stand te brengen”*.¹⁶ In het op te richten Instituut voor gerechtelijke opleiding moet voldoende aandacht gaan naar de realiteit van mensen in armoede. Wie een juridisch beroep uitoefent, moet voorbereid zijn op het werken met een

⁸ Geschillen waarbij de verzekerde optreedt als huurder en geschillen die verband houden met een arbeidsovereenkomst zijn slechts twee voorbeelden van de reeks uitgesloten geschillen.

⁹ Wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat, *Belgisch Staatsblad*, 31 mei 2007.

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

¹¹ Wet van 1 juli 2006 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot rechtsbijstand, *Belgisch Staatsblad*, 10 augustus 2006.

¹² <http://www.hrj.be/doc/2007-069-003-N.pdf> (30/07/07).

¹³ Recht-Op, op. cit.

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

¹⁵ Wet van 31 januari 2007 inzake de gerechtelijke opleiding en tot oprichting van een Instituut voor gerechtelijke opleiding, *Belgisch Staatsblad*, 2 februari 2007.

¹⁶ Gedr. St. Senaat 2006-07, nr. 3-1889/1. *Wetsontwerp inzake de gerechtelijke opleiding en tot oprichting van het instituut voor gerechtelijke opleiding*.

diversiteit aan personen, waaronder ook mensen in armoede. Dat veronderstelt dat in opleiding en vorming aandacht gaat naar sociale diversiteit, armoede, empowerment. . .¹⁷

Justitie is een bijzonder ruim en complex domein. Werken aan de toegankelijkheid veronderstelt bijgevolg verschillende maatregelen, op vele terreinen. De Hoge Raad voor de Justitie heeft in het kader van de 'dialoog met de burgersamenleving' interesse getoond voor een **dialoog tussen verenigingen waar armen het woord nemen en gerechtelijke actoren**, en dit binnen de instelling zelf. Om de prioritaire thema's voor een dergelijk overleg te kunnen bepalen, organiseerde het Steunpunt een bevestiging bij de verenigingen. Het grote aantal subthema's dat werd aangegeven, illustreert de complexiteit en toont aan dat er nog veel werk aan de winkel is, onder meer op vlak van de communicatie, de kosten, het gebrek aan inspraak, de schuldenproblematiek, de gerechtsdeurwaarders, het detentiebeleid, het strafblad, het onthaal, kennis over armoede bij magistraten. . . Tot slot dient opgemerkt dat in de nieuwe Anti-discriminatiewet een artikel is opgenomen waardoor de mogelijkheid wordt gecreëerd voor bepaalde instellingen en verenigingen om in rechte op te treden in de rechtsgeschillen waartoe de toepassing van deze wet aanleiding kan geven. De discriminatiegronden 'sociale afkomst' en 'vermogen' maken dat de Anti-discriminatiewet een instrument kan zijn voor verenigingen van armen om (indirecte) discriminaties via een gerechtelijke procedure weg te werken.¹⁸

Aanbevelingen

In het Verslag 2005 werden een aantal aanbevelingen – in de vorm van resoluties – over dit thema geformuleerd. Volgende aanbevelingen willen we graag terug onder de aandacht brengen:

- **Verhelpen van het 'niet beroep doen' op justitie:** justitie is het laatste middel om zijn rechten te doen gelden. Minderbedeelde personen maken er echter nog te weinig gebruik van. Om daar verandering in te brengen, is het om te beginnen noodzakelijk om de omvang van dit fenomeen te kennen alsook de redenen waarom mensen zich niet tot het gerecht wenden. Eerst moet de kennis die hierover al beschikbaar is, geïnventariseerd worden en eventueel aangevuld worden met meer diepgaande, kwalitatieve onderzoeken.
- **Centrale actoren van de juridische bijstand beter uitrusten:** de Commissies voor Juridische Bijstand (CJB's) hebben een belangrijke rol in het verbeteren van de toegang tot justitie. Hun functioneren zou echter beter kunnen. In het Verslag 2005 wordt gepleit voor een vertegenwoordiging van mensen in armoede in de CJB's. Verder willen de verenigingen dat de voorwaarden om erkend te worden als dienst voor juridische eerstelijnsbijstand worden versoepeld, en vragen ze dat het voorzitterschap van de CJB's bij toerbeurt wordt georganiseerd, om een ongelijke positie van de leden te vermijden. Bepaalde verenigingen willen dat de bevoegdheden van de CJB's worden uitgebreid tot de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand. Ook de (verdeling van de) middelen moet(en) worden herbekeken. Overeenkomsten tussen CJB's, de balie en het OCMW, tenslotte, moeten worden aangemoedigd.
- **Verbeteren van de informatie over rechtsbijstand:** een evaluatie van de informatieve opdracht van de CJB's dringt zich op. Hebben de sociaal meest kwetsbare groepen daadwerkelijk toegang tot de nodige informatie wanneer zij dit wensen? Informatie moet geografisch en symbolisch 'nabij' zijn. Dat betekent dat informatie gevonden kan worden op plekken waar mensen vaak komen en die geen negatieve associaties oproepen. De overheid zou bovendien de instanties die proactief stappen zetten naar de doelgroep, daarin moeten aanmoedigen. Verenigingen waar armen het woord nemen, pleiten al langer voor het opstellen van een juridisch bijstandsregister per geografisch gebied. Via een dergelijk register kunnen mensen nagaan waar ze juridische hulp kunnen vinden. Het geeft beroepsmensen ook een leidraad om efficiënt door te verwijzen.

¹⁷ Recht-Op, op. cit.

¹⁸ Art. 30 van de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, *Belgisch Staatsblad*, 30 mei 2007.

- **De financiële toegang tot justitie vergemakkelijken:** al werden op dit vlak al heel wat inspanningen geleverd, toch blijven de financiële drempels en risico's voor veel mensen te hoog. Een mogelijke piste is het oprichten van een fonds om de toegang tot het gerecht te vergemakkelijken voor mensen met weinig financiële draagkracht.
- **Vereenvoudigen van de aanvraagprocedure naar juridische tweedelijnsbijstand en rechtsbijstand:** de aanvraagprocedure is sterk vereenvoudigd door de Wet van 1 juli 2006 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot rechtsbijstand¹⁹. In verschillende arrondissementen werd ook het aantal vereiste bewijsstukken (gezinssamenstelling, aanslagbiljet...) beperkt. Het aantal nodige papieren zou echter in ieder arrondissement tot een minimum moeten worden herleid.
- **Verbeteren van de communicatie tussen de gerechtelijke autoriteit en de burger:** het taalgebruik in de rechtsplegingakten en in de vonnissen belemmert de toegankelijkheid van het gerecht. De schriftelijke en mondelinge rechtstaal moet dringend en structureel worden vereenvoudigd.
- **Verbeteren van de opleiding van professionals:** deze vraag is tegelijk gericht op betrokkenen uit de juridische wereld en uit het sociale werk. Juridische actoren moeten vanaf de opleiding leren omgaan met diversiteit en maatschappelijke problemen zoals armoede. Sociale werkers hebben een basiskennis nodig van het functioneren van justitie om mensen gericht te kunnen informeren en doorverwijzen.
- **Evalueren van de toepassing van de bemiddelingswet:** de verenigingen waar armen het woord nemen, vroegen in het Verslag 2005 om een evaluatie van de bemiddelingswet.²⁰ Deze vraag kwam voort uit de vrees dat de bemiddeling zou verworden tot een soort van 'tweederangsjustitie' met weinig respect voor de rechten van de zwakste burgers. Tot vandaag zijn geen intenties gekend met betrekking tot een dergelijke evaluatie. Dit blijft een aandachtspunt.

¹⁹ Wet van 1 juli 2006, op. cit.

²⁰ Wet van 21 februari 2005 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de bemiddeling, *Belgisch Staatsblad*, 22 maart 2005.