



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

Advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting over twee wetsvoorstellen ter verbetering van de toegang tot de juridische tweedelijsbijstand

09 juni 2020

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft kennis genomen van twee wetsvoorstellen¹ vanuit de Kamer van Volksvertegenwoordigers met het oog op de verhoging van de inkomensmaxima voor juridische tweedelijsbijstand.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede werd opgericht via een [Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten](#). De wetgevers hebben hierbij aan het Steunpunt tot bestrijding van armoede een mandaat van bescherming van mensenrechten toevertrouwd. Dit mandaat werd gegeven op basis van de vaststelling dat armoede *afbreuk doet aan de waardigheid en aan de gelijke en onvervreembare rechten voor alle personen* en van het gemeenschappelijk doel dat door de wetgevers werd vastgelegd, met name *het herstellen van de voorwaarden voor de menselijke waardigheid en de uitoefening van de rechten van de mens*. Vanuit dit oogpunt wenst het Steunpunt tot bestrijding van armoede dan ook graag zijn advies te geven bij het voorstel van wetswijziging.

Toegang tot justitie

Zoals blijkt uit artikel 23 van de Grondwet, vormt juridische bijstand een van de rechten die bijdraagt aan het recht op een menswaardig leven. Al sinds het Algemeen Verslag van de Armoede uit 1994 wordt er gewezen op het belang van de juridische bijstand voor mensen in armoede. Het thema kwam bijgevolg uitvoerig aan bod in verschillende publicaties en werkzaamheden van het Steunpunt tot bestrijding van armoede. Zo vormt het een van de onderwerpen in:

- het tweejaarlijkse Verslag 2005 'Armoede uitbannen'²;
- het tweejaarlijkse Verslag 2014-2015 'Publieke diensten en armoede'³;

¹ [Wetsvoorstel van 16 juli 2019 tot verbetering van de toegang tot de juridische tweedelijsbijstand, door de ter zake geldende inkomensmaxima te verhogen](#), Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 55 0175/001.; [Wetsvoorstel tot waarborging, middels een wettelijke bepaling, van het recht op juridische tweedelijsbijstand en ter facilitering van de toegang ertoe door een verhoging van de toegangsbegrenzingsen](#), Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 55 0463/001.

² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2005). Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. [Tweejaarlijks Verslag 2005](#), Brussel, p. 89-94.

³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). Publieke diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. [Tweejaarlijks Verslag 2014-2015](#), Brussel, p. 10-39.

- het tweejaarlijks Verslag 2018-2019 'Duurzaamheid en armoede'⁴;
- in de discussies tijdens de reflectiedagen die het Steunpunt tot bestrijding van armoede samen met het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding organiseert: 'de kijk van magistraten op armoede'⁵;
- in het 6de Parallel Rapport van Unia, Myria en het Steunpunt tot bestrijding van armoede aan het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties⁶;
- in het Parallel Rapport van het Steunpunt tot bestrijding van armoede aan het Comité voor Economische, Sociale en Culturele rechten (67^e sessie – 5^{de} Periodiek Rapport van België - 2020).

Maar het past ook in de ruimere context van de toegang tot justitie. Een belangrijk aandachtspunt in deze context is de kwestie van [non-take-up](#) van rechten, waarbij rechten niet (kunnen) worden opgenomen omwille van verschillende oorzaken. Dit fenomeen is wijder verspreid dan wordt aangenomen en treft in het bijzonder de meest kwetsbare mensen. Een effectieve tweedelijnsbijstand kan bijdragen om deze non-take-up van rechten te verminderen, door bepaalde financiële drempels weg te nemen.⁷ In het kader van een mensenrechtenbenadering, waarbij armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting worden beschouwd als *“het een op een ernstige manier afbreuk doen aan de waardigheid en aan de gelijke en vervreembare rechten voor alle personen”*⁸, is toegang tot justitie *an sich* een essentieel instrument om armoede te bestrijden.⁹

Beoordeling van de wetsvoorstellen

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede is van oordeel dat het aannemen van deze wetsvoorstellen een belangrijke stap kan betekenen voor de verbetering van de toegang tot justitie voor mensen die zich in een situatie van armoede bevinden. Het kan zich ook vinden in de gedegen onderbouwing van beide voorstellen.

Het klopt dat de toegang tot justitie de voorbije jaren stapsgewijs moeilijker is geworden voor mensen in armoede. Het probleem werd al meerdere keren aangekaart door het Steunpunt tot bestrijding van armoede en werd onlangs nog bevestigd door Toon Moonen - docent aan de UGent en advocaat - in een uitgebreid artikel voor het NJW¹⁰, maar ook door het Platform Recht voor Iedereen¹¹, de Raad van

⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018-2019). Duurzaamheid en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. [Tweejaarlijks Verslag 2018-2019](#), Brussel, p. 76-80.

⁵ [Verslag van de reflectiedag van 15 december 2017](#); [Verslag van de reflectiedag van 9 december 2016](#)

⁶ https://www.armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2019/10/Rapport_parallèle_CCPR_2019_EN.pdf, p. 17-18.

⁷ Françoise DE BOE, “De rol van wetgevers en justitiële actoren ten aanzien van de niet-toegang tot en het niet-gebruik van rechten”, in Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017), [Armoede en ineffectiviteit van rechten. Non-take-up van rechten](#), Brugge, die Keure, p. 137-148.

⁸ Zie [Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten](#).

⁹ Françoise TULKENS, “Justitie en armoede”, in Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017), [Armoede en ineffectiviteit van rechten. Non-take-up van rechten](#), Brugge, die Keure, p. 157-165.

¹⁰ Toon MOONEN, “Recht op toegang tot de rechter. Financiële drempels”, *NjW* 2019, afl. 409, 682-697.

¹¹ <https://pipt-prvi.be/nl>

State¹² en het Grondwettelijk Hof¹³. Ze wijzen op verschillende recente evoluties: de heffing van btw op het honorarium van de advocaat, stijging van de rolrechten, de regeling rond de rechtsplegingsvergoeding en de verstrenging voor de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand, waaronder het invoeren van een forfaitaire bijdrage. Deze laatste beperking is intussen vernietigd door het Grondwettelijk Hof¹⁴.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede wenst beide wetsvoorstellen dan ook in de eerste plaats toe te juichen. Een gevoelige verhoging van de inkomensmaxima voor de toekenning van de geheel of gedeeltelijk kosteloze juridische tweedelijnsbijstand zou een wezenlijke verbetering van de toegang tot het gerecht voor mensen in armoede betekenen. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede is ook van mening dat een wettelijke verankering van de principes die de tenuitvoerlegging van het recht op juridische bijstand regelen - zoals voorzien door de opstellers van wetsvoorstel nr. 0463/001¹⁵ - wenselijk is. De toegang tot rechtsbijstand, geregeld door de art. 664 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek, is namelijk ook wettelijk verankerd.

In de tweede plaats hoopt het dat dit een startpunt kan zijn voor nog andere wetgevende initiatieven, met aandacht voor zowel de financiële drempels als de hindernissen van andere aard die mensen in armoede ervaren bij de toegang tot justitie.

Voorstel voor een bijkomend amendement

Mensen in armoede worden geconfronteerd met talrijke administratieve belemmeringen in het toegang tot het gerecht. Een van deze belemmeringen bestaat uit het feit dat de verzoeken tot toekenning van het recht op juridische tweedelijnsbijstand (het kosteloos beroep doen op de diensten van een advocaat) en het recht op rechtsbijstand (de vrijstelling van betaling van procedurekosten) twee verschillende procedures zijn. De verzoeker moet zich bijgevolg richten tot twee verschillende loketten: het bureau voor juridische bijstand voor de juridische tweedelijnsbijstand, en het bureau van de rechtbank waar de zaak aanhangig is gemaakt voor de rechtsbijstand (art. 670 Ger.W.).

In 2006 vond er reeds een gedeeltelijke harmonisatie plaats: de beslissing van het Bureau voor juridische bijstand die de gedeeltelijke of volledige kosteloze juridische tweedelijnsbijstand verleent, geldt als bewijs van ontoereikende inkomsten voor het aanvragen van rechtsbijstand bij het Bureau voor rechtsbijstand. Een volgende stap is om de procedures tot één aanvraag samen te voegen door het creëren van één loket. Dit eenheidsloket, met toegang tot de gegevensbanken om de financiële toestand te kunnen verifiëren, zal toestaan dat mensen in armoede of mensen met weinig inkomsten slechts eenmaal bijstand moeten vragen.¹⁶

¹² Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, [Advies nr. 56 837/3 van 5 december 2014](#), DOC 54 0906/001, p. 38.

¹³ GwH 21 juni 2018, nr. 6596 en 6598; [Dit arrest werd samengevat op de website van het Steunpunt tot bestrijding van armoede](#).

¹⁴ GwH 21 juni 2018, nr. 6596 en 6598, zie hoger.

¹⁵ [Wetsvoorstel tot waarborging, middels een wettelijke bepaling, van het recht op juridische tweedelijnsbijstand en ter facilitering van de toegang ertoe door een verhoging van de toegangsbegrenzings](#), Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 55 0463/001.

¹⁶ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). Publieke diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. [Tweejaarlijks Verslag 2014-2015](#), Brussel, p. 25 en 38.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede stelt bijgevolg voor om in een amendement aan voornoemde wetsvoorstellen toe te voegen dat de procedures voor het bekomen van juridische tweedelijnsbijstand en rechtsbijstand worden gelijkgesteld en omgevormd tot één procedure, waarvan de voorwaarden reeds geharmoniseerd zijn zodat de rechthebbenden slechts eenmaal bijstand moeten vragen, in te dienen op éénzelfde loket. Dit eenheidsloket dient toegang gegeven te worden tot de gegevensbanken ter verificatie van de financiële toestand van de rechthebbende, met inachtnaam van hun recht op eerbied van het privéleven.