

## 01.2.

## MAAKT DE MENSENRECHTENBENADE- RING EEN WERKELIJK VERSCHIL VOOR MENSEN IN ARMOEDE?

### DE ARMEN, HUN ADVOCATEN EN DE HYPOMOCHLION\*

---

JACQUES FIERENS

---

*Geef me een hefboom en ik verplaats de wereld.*

– Toegeschreven aan Archimedes –

Dertig jaar geleden zat ik op de banken van de rechtsfaculteit. Toen wist ik nog niet dat ik zo lang advocaat zou zijn of dat ik op een dag de plaats zou innemen van de docent die juristen in spe moet bijbrengen dat in een democratie het recht een instrument is dat het leven kan veranderen van degene voor wie de norm is bestemd. Ik wist toen ook nog niet dat ik door omstandigheden al heel snel in contact zou komen met personen die in bestaansonzekere omstandigheden of grote armoede<sup>1</sup> leven en dat het engagement van een vriendin ertoe zou leiden dat ik mijn eerste drie jaren als advocaat - de looptijd van mijn stage - heb doorgebracht in wat toen een van de armste buurten van Brussel was: de Dauw in Anderlecht, een wijk met een romantische naam,

---

\* Tekst vertaald uit het Frans.

1 Ik maak een onderscheid tussen armoede en bestaansonzekerheid, zoals ook het Franse 'Conseil économique et social' dat doet (zie *Grande pauvreté et précarité économique et sociale, J.O., Avis et rapports du CES, 28 februari 1987*): 'Bestaansonzekerheid is het gemis van één of meer zekerheden die personen en gezinnen toelaten om hun elementaire verantwoordelijkheid op te nemen en om hun grondrechten uit te oefenen. De onzekerheid die hieruit voortvloeit, kan min of meer verrijkend zijn en min of meer ernstige en blijvende gevolgen hebben. Meestal leidt ze tot grote armoede als ze verschillende aspecten van het bestaan treft, als ze langere tijd aanhoudt en een permanent karakter krijgt, als ze de kansen om zelf binnen afzienbare termijn zijn rechten opnieuw uit te oefenen en zelf opnieuw zijn verantwoordelijkheid op te nemen, ernstig belemmert.' Deze definitie zou echter nog moeten worden genuanceerd. Een opeenhoping van precaire omstandigheden kan tot grote armoede leiden, maar betekent niet altijd dat personen en gezinnen niet van hun grondrechten kunnen *genieten*. In westerse democratieën en vooral in België genieten armen heel wat rechten en worden die voldoende erkend, met als belangrijke uitzondering de rechten van vreemdelingen die illegaal op het grondgebied van het koninkrijk verblijven. Bestaansonzekerheid en armoede belemmeren meestal de *uitoefening* van deze rechten. Dit theoretische onderscheid tussen genot en uitoefening mag echter niet worden verscherpt: feitelijke omstandigheden kunnen de uitoefening van een recht dermate bemoeilijken dat het genot ervan geen enkele zin meer heeft.

maar met een kwalijke reputatie. Het contrast tussen de wellevende en tegelijk grimmige sfeer waarmee ik kennismaakte op het justitiepaleis en de heftigheid van de hoop of de wanhoop van de bewoners in de Scheikundigestraat en de Odonstraat, was frappant. Een van de weinige raakpunten tussen deze twee werelden was misschien hun sceptische vertrouwen in het recht. Hoe vaak heb ik niet confraters gehoord en rechters gezien die in het nietszeggende geroezemoes de nagel op de kop sloegen; hoe vaak heb ik me er niet over verwonderd dat personen die hun hele leven lang niets cadeau kregen, toch nog zulke hoge verwachtingen konden hebben van de wet, advocaten en rechtbanken. Gelukkig kwam ik terecht in een groepspraktijk die de toegang tot het recht voor de armsten hoog in het vaandel droeg<sup>2</sup>. De doelstelling van deze praktijk die intussen is uitgezwermd, is tot op heden over de generaties heen min of meer overeind gebleven. Ze heeft me onder meer geleerd dat een advocaat alleen nooit goed geplaatst is, wanneer die probeert om zijn beroep op een bezielde manier uit te oefenen.

De benadering van armoede in het licht van mensenrechten, die we al terugvinden in de 'Cahiers de doléance'<sup>3</sup> of grievenlijsten, vond pas in de jaren 1980 echt ingang bij verenigingen en in de politiek. In universitaire middens en zeker aan de rechtsfaculteiten vond deze benadering niet echt veel weerklank<sup>4</sup>. Meestal beschouwt men bestaansonzekerheid en armoede als een zaak van economen (over hoeveel geld beschikt u?) of eventueel van sociologen (hoe marginaliteit verklaren?), die de woorden van de betrokkenen meestal alleen maar als onderzoeksgegevens zien. Maar heeft de bewering dat armoede een schending van de mensenrechten is dertig jaar later ook een verandering in de justitiepaleizen teweeg gebracht? Het antwoord is zonder meer "ja", hoewel tussen lip en beker nog veel onzeker is.

Ik heb het helemaal niet begrepen op personen die het 'droit-de-l'hommisme' of de 'mensenrechtendeologie' afdoen als zoethoudertjes voor de nuttelozen van de nacht, uit naam van geleerde theorieën of intelligente deconstructie. De verwijzing naar mensenrechten heeft inderdaad iets weg van religie, of zelfs van bijgeloof. Je hoeft er de Verklaring van 1789 maar op na te lezen, die de rechten die ze bevestigt, sacraliseert, vooral het recht op eigendom, hoewel dit niets nieuws is<sup>5</sup>. Inderdaad, de mensenrechten dienen meer de belangen van de rijken dan van de armen. Gracchus Babeuf had dit lang voor Marx<sup>6</sup> in de gaten. Noties waarvan het recht - het performatieve medium bij uitstek - gebruik maakt, zoals 'menswaardigheid' of 'gelijkheid', verliezen aan betekenis wanneer ze door de juridische woordenmolen worden gehaald. Rechtspraak over het

---

2 Knipooog naar mrs. Georges de Kerchove, Noëlle De Visscher, Jean-François Limpens (nu magistraat) en Dominique Goubau (nu professor aan de Université Laval in Québec).

3 Op 25 april 1789 dient Louis-Pierre Dufourny de Villiers zijn *Cahier du Quatrième Ordre, celui des pauvres journaliers, des infirmes, des indigens in*. Het ontwerp van Verklaring van grondrechten in de grievenlijst van de 'Tiers-Etat du bailliage de Nemours' (derde stand van het baljuwschap van Nemours) omvat het recht op openbare bijstand, werk, voldoende loon en openbaar onderwijs (art. 2 tot 6 en hoofdst. III). Dertien van de zevenentwintig ontwerpen van verklaring die in de 'Assemblée nationale' werden besproken, maken melding van wat later 'sociale rechten' werden. Die kwamen ook in de voorbereidende besprekingen ruim aan bod. Zie S. RIALS, *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, Parijs, Hachette [Coll. Pluriel], 1988, p. 552; C. COURVOISIER, 'Le Quart Etat dans les cahiers de doléance', in *Démocratie et pauvreté* (coll.), Parijs, Quart Monde-Albin Michel, 1991, pp. 128- 140.

4 Zie *Le croisement des savoirs, Quand le Quart Monde et l'Université pensent ensemble*, Parijs, éd. de l'Atelier-éd. Quart Monde, 1999. Dit boek is het resultaat van ettelijke maanden samenwerking tussen personen die in armoede leefden en onderzoekers van de universiteit. De impact op het Belgische universitaire milieu bleef heel beperkt.

5 Zie de preambule en artikel XVII.

6 Zie G. BABEUF, *Textes choisis*, Parijs, Editions Sociales, 1976, vooral pp. 169-170.

recht op sociale bijstand, dat geacht wordt van dergelijke noties uit te gaan, is hiervan het beste bewijs<sup>7</sup>.

De eerste reden waarom de verwijzing naar mensenrechten en naar waardigheid het leven van de rechtzoekenden verandert, is dat deze begrippen vandaag perfect datgene verwoorden waarnaar personen die in armoede leven, voortdurend streven of waarop ze aanspraak maken. Ze vragen niet in de eerste plaats meer financiële middelen of meer comfort, hoewel ze duidelijk getroffen zijn door de ellende. Ze vragen met een opvallende koppigheid voor alles dat ze als mensen worden aanzien, net als iedereen, ook door de mensen die hen verdedigen, beschuldigen of over hen oordelen, vaak met het terechte gevoel dat dit niet het geval is.

Bij de start van mijn carrière bij de balie moest ik iemand verdedigen die werd vervolgd voor het stelen van oud ijzer op een bouwplaats - inderdaad, ook daarover wordt geprocedeerd. Aan het einde van de hoorzitting bedankte mijn cliënt me. Ik vroeg hem wat hij van mijn pleidooi had onthouden. Hij antwoordde: "U hebt gezegd dat ik geen hond ben." Ik hoop echt dat ik tijdens latere pleidooien origineler uit de hoek ben gekomen en meer talent aan de dag heb gelegd, maar dat was hem bijgebleven. We kunnen nog urenlang doorgaan over de beperking van verwijzingen naar 'waardigheid' die vandaag zowat overal in het juridische jargon opduiken, maar deze verwijzing beantwoordt aan een fundamentele vraag van de rechtzoekende en alleen daarom al heeft ze bestaansrecht.

Nog een voorbeeld. Een cliënte werd vervolgd voor smaad aan openbare gezagsdragers. In een toestand van relatieve euforie, wellicht toe te schrijven aan enkele milligram alcohol in haar bloed, had ze de politie gebeld en verteld wat ze over diezelfde politie dacht en die gedachten waren niet bepaald prettig. Toen ze later over het thema 'toegang tot justitie' werd geïnterviewd, verwees ze naar het proces en naar datgene wat haar vooral was bijgebleven: "De procureur zei dat het niet erg verstandig was om dat te doen." En hoe was het proces afgelopen? "Dat herinner ik me niet meer." Ze was vrijgesproken, maar dat herinnerde ze zich niet meer. Waaruit volgt, Dames en Heren advocaten, dat duidelijk niet alleen het resultaat van tel is. Beoordeeld en in sommige gevallen veroordeeld worden, is niet het belangrijkste. Er is geen reden om amnestie aan armen te verlenen, maar je moet het wel goed aanpakken ...

Menswaardigheid als dusdanig krijg je niet met een uitspraak. Maar ze is wel richtinggevend. De zeeman die het noorden zoekt, wil de poolster niet veroveren. Maar toch is het voor hem en zijn bemanning essentieel om te weten waar ze staat.

Een andere reden waarom de verwijzing naar mensenrechten de manier heeft beïnvloed waarop

---

7 De verwijzing naar menswaardigheid moest volgens de wetgever in 1976 het nieuwe uitgangspunt voor het recht op sociale bijstand worden. Dertig jaar rechtspraak tonen aan dat de beroepskamers, administratieve rechtbanken die bevoegd waren voor geschillen over sociale bijstand, of de arbeidsrechtbanken, die deze bevoegdheid in 1993 kregen, doorgaans weinig verwijzen naar artikel 1 van de wet; als ze het al doen, gebeurt dit op een heel prozaïsche manier om de 'hoeveelheid' bijstand te bepalen, naargelang het soort geschil. De wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie ziet er nauwgezet op toe dat het begrip menswaardigheid niet in de wet voorkomt, een begrip dat zowel als moeilijk toepasbaar en mogelijk gezagsondermijnend werd beschouwd. In de memorie van toelichting wordt hier kort retorisch naar verwezen.

het rechtssysteem met arme mensen omgaat, is dat deze rechten in een staat zoals België een uiterst krachtige hefboom vormen. Daarom zijn mensenrechten ook alomtegenwoordig. Ze zijn overal en beheersen vrijwel het volledige recht<sup>8</sup>. Zoals Plato en Aristoteles al zegden, kan het recht worden herleid tot de unieke notie van gelijkheid, een begrip dat bijvoorbeeld ook herhaaldelijk aan bod komt in artikels 10 en 11 van de Grondwet (non-discriminatie is het logische gevolg van de eis om gelijkheid). Elke onrechtvaardige situatie, dus ook diegene die iemand aan armoede blootstelt, kan gemakkelijk worden aangeklaagd in het licht van een ongelijkheid of van de schending van een recht vervat in Titel II van de Grondwet, die zoals vermeld in artikel 191, vreemdelingen ook als personen ziet. Vandaag kan men onder meer op basis van artikel 23<sup>9</sup> bezwaar aantekenen. Titel II, non-discriminatie ... De vlijtige studenten op de eerste rijen hebben allemaal al begrepen dat we het over het Grondwettelijke Hof gaan hebben. Over België valt heel wat te klagen, maar niet over de opmerkelijke mogelijkheid die iedereen heeft om in naam van de grondrechten op een doeltreffende en kosteloze manier de grondwettelijkheid van wetten, decreten of ordonnanties in vraag te stellen. Weinig democratieën gaan zo ver.

De rechtspraak van het Hof is gezaghebbend en geniet ruime erkenning bij verenigingen, die het recht hebben om bij het Hof een vordering in te dienen. Het toezicht van het Hof, onder meer op de normen voor armoedebestrijding, wordt zo nog gericht. De toegang tot justitie is vaak immers complexer dan de toegang tot informatie of tot een advocaat. Hierdoor krijgen heel arme mensen, die misschien wel het meeste nood hebben aan recht, soms af te rekenen met onoverkomelijke moeilijkheden om toegang te krijgen tot rechtbanken en zeker tot hogere rechtbanken<sup>10</sup>. Het vorderingsrecht dat is toegekend aan verenigingen 'waar armen het woord nemen', zoals vermeld in de samenwerkingsovereenkomst die leidde tot de oprichting van het Steunpunt voor armoedebestrijding, is een essentieel rechtsmiddel. We hopen dat het slechts tijdelijk nodig zal zijn, want de vordering door groeperingen heeft wat van een lapmiddel, in afwachting dat de betrokkenen zelf met kennis van al hun rechten hun zaak bij het Hof of bij een andere instantie aankaarten.

In 1991 beslist de Belgische afdeling van de Internationale Beweging ATD Vierde Wereld om een verzoek tot nietigverklaring van een Brusselse ordonnantie over het afsluiten van gas en elektriciteit<sup>11</sup> in te dienen omdat dit samenging met de automatische overdracht van allerlei persoonlijke gegevens aan de gemeentediensten. Het verzoek wordt afgewezen, maar het recht van de ver-

---

8 We herinneren hier aan deze opmerking van Jean Renauld: Mensenrechten zijn niet zozeer een product van de rechtsstaat, maar veeleer de uiting van logische structuren die vervat zitten in de notie van de rechtsorde zelf. Ze vormen de impliciete gegevens van elke objectieve rechtsorde, de logische uitleg voor de principes die in de structuur zelf verweven zitten. Zie J. RENAULD, 'Réflexions sur la nature des droits de l'homme', *Revue de droit international et de droit comparé*, 1968, p. 149; 'Les droits de l'homme au regard de la théorie générale du droit', *J.T.*, 1965, p. 417.

9 Artikel 23 is opgevat als een specifieke bescherming tegen bestaansonzekerheid of armoede, ook al is het duidelijk dat in moeilijke omstandigheden alle vrijheden bedreigd zijn. Het is de enige grondwettelijke bepaling met een verwijzing naar de menselijke waardigheid, die hier specifiek in verband wordt gebracht met economische, sociale en culturele rechten, alsof andere rechten niet datzelfde uitgangspunt hebben. De leden van de grondwetgevende vergadering hadden van de eerste alinea een aparte bepaling kunnen maken.

10 Zie D. DOBBELSTEIN en J. PINILLA, *L'accès aux droits et à la justice*, éd. La Chartre, 1999.

11 Ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 11 juli 1991 over het recht op een minimumlevering van elektriciteit, *Staatsblad*, 15 augustus 1991.

eniging om te procederen, wordt erkend<sup>12</sup>. Er doen geruchten de ronde dat het even goed anders had kunnen uitpakken. Sindsdien hebben verenigingen voor armoedebestrijding vlotter toegang tot het Grondwettelijke Hof.

Wat betreft de beperking van sociale bijstand aan vreemdelingen die hier illegaal verblijven, blijkt de hefboomkracht van de fundamentele rechten voor het Grondwettelijke Hof het spectaculairst. De combinatie van artikel 1 en artikel 57, § 2 - deze laatste bepaling is al ontelbare malen gewijzigd - van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zorgt voor een onweerlegbare tegenstrijdigheid tussen 'gewone' menselijke waardigheid (artikel 1) en gereduceerde waardigheid voor bepaalde vreemdelingen (artikel 57, § 2). De aanhoudende en herhaalde kritiek op deze schandalige bepalingen heeft nog steeds niet het verhoopte resultaat opgeleverd<sup>13</sup>. In elk geval heeft ze nog niet tot de opheffing van deze tegenstrijdigheid in de wet geleid, want ook het Hof kan soms maar moeilijk voorbij aan bepaalde vormen van politiek realisme. Toch heeft zijn oordeel de wetgever al verschillende malen verplicht om de tekst te wijzigen en heeft hij vooral de eisers voor de feitenrechters argumenten aangereikt. Die rechters stellen soms zelfs ronduit dat de wet zelf een schending van de fundamentele rechten van armen inhoudt<sup>14</sup>. We verwijzen in dit verband naar de verzoeken tot nietigverklaring die de Liga van de Mensenrechten heeft ingediend tegen sommige bepalingen van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie, waarvan men zich zonder meer kan afvragen of die het systeem van de bestaansminima echt heeft verbeterd. Naar aanleiding van dit laatste voorbeeld wijzen we er ook even op dat fundamentele rechten natuurlijk ook voor het Grondwettelijke Hof doelmatig kunnen worden ingeroepen bij geschillen tot nietigverklaring van reglementaire bepalingen. Daarnaast is het mogelijk om een feitenrechter op basis van een mensenrechtenverdrag te verzoeken een reglement niet toe te passen wanneer men er mag van uitgaan dat de ingeroepen internationale bepalingen rechtstreeks op België van toepassing zijn. De kritiek op de Belgische mensenrechtenwetgeving kan zelfs doelmatig zijn als de internationale normen gepaard gaan met een 'palrad-effect', ook 'standstill-effect'<sup>15</sup> genaamd. Dit wil de verdragsluitende staat ver-

12 Arrest nr. 14/93 van 18 februari 1993, specifiek B.1.2.: 'Indien een vereniging zonder winstoogmerk, die zich op een collectief belang beroept, toegang wenst tot het Hof, is vereist dat het maatschappelijk doel van de vereniging van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang; dat het collectief belang niet tot de individuele belangen van de leden is beperkt; dat het maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat dit maatschappelijk doel werkelijk wordt nagestreefd, wat moet blijken uit de concrete activiteiten van de vereniging; dat de vereniging blijkt geeft van een duurzame werking, zowel in het verleden als in het heden.' Deze formule is een vast gegeven geworden in de rechtspraak van het Hof.

13 Men hoefde de middelen waaraan het de vreemdelingenpolitie ontbreekt om rijke landen tegen economische immigratie te beschermen, niet te zoeken in een wet betreffende het fundamentele recht op menselijke waardigheid. Tot vandaag heeft het Grondwettelijke Hof alleen over alinea 2 van artikel 57 van de wet van 8 juli 1976 niet minder dan 30 arresten uitgevaardigd: zie de arresten 51/94, 43/98, 46/98, 108/98, 25/99, 80/99, 57/2000, 21/2001, 17/2001, 71/2001, 131/2001, 148/2001, 14/2002, 15/2002, 16/2002, 17/2002, 50/2002, 89/2002, 106/2003, 129/2003, 189/2004, 203/2004, 204/2004, 205/2004, 131/2005, 194/2005, 32/2006, 35/2006, 43/2006, 44/2006, 66/2006.

14 Ze oordeelden bijvoorbeeld dat het opschorten van sociale bijstand aan een persoon die geen werk heeft, die geen vervanginkomen heeft en die behoeftig is, neerkomt op een veroordeling van deze persoon tot bedelarij, zwartwerk en zelfs criminaliteit; tot uiterst onzekere levensomstandigheden met gevaar voor de fysieke en morele gezondheid van deze persoon en zijn gezin; dit alles is zonder meer vernederend en ontarend, druist in tegen de menselijke waardigheid en is dus een schending van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. (Arbh. Brussel, 11 januari 2001, *T. Vreemd.*, 2001, 139.)

15 Zie het beeld dat ik oproep in 'L'efficacité juridique de la consécration des droits économiques, sociaux et culturels', *Formation permanente CUP, Le point sur les droits de l'homme*, volume 39, mei 2000, p. 46-57. M. Lambert betitelt de term 'standstill' als 'barbaars', wat niet aardig is voor Engelstaligen. Hij stelt 'non-retour' voor (P. LAMBERT, 'La mise en œuvre juridictionnelle des droits économiques, sociaux et culturels', in *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution. Actes du colloque tenu à l'Université libre de Bruxelles les 21 et 22 décembre 1994*, Brussel, Bruylant, 1995, p. 116). Dhr. De Schutter en dhr. S. van Drooghenbroeck hebben het over 'non-rétrogression' (geen teruggang) (*Droit international des droits de l'homme*, Brussel, Larcier, 1999 [coll. Les grands arrêts de la jurisprudence belge], bv. p. 396, aantekening 19). Minder barbaars zou misschien 'non-régression' (non-regressie) of 'non-rétrogradation' (geen achteruitgang).

bieden om tegen de nagestreefde doelstellingen in te gaan door de invoering van internationale normen of toegekende rechten in belangrijke mate<sup>16</sup> terug te schroeven. Het vastleggen van deze standstill is bijzonder interessant wanneer het gaat om 'programmatische rechten', zoals vaak economische, sociale en culturele rechten; de garantie van deze rechten, die evenredig zijn aan de beschikbare middelen, wordt dan uitgesteld in de tijd. Het staatsrecht of het internationale recht gaat ervan uit dat de armen ooit minder arm zullen zijn. Men weet niet goed wanneer, maar intussen kunnen de wetgevers (theoretisch en juridisch) niet op hun stappen terugkeren.

Ook vermeldenswaard is dat partijen zaken die verband houden met armoede voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens kunnen bepleiten. We weten vandaag dat het succes van het Verdrag van 4 november 1950 afhangt van de doelmatigheid van het internationale toezicht en dat het Verdrag oorspronkelijk alleen op burgerrechten en politieke rechten was toegespitst. Sommige rechters hebben zonder aarzelen gezegd dat 'men de strijd tegen armoede niet kan winnen door het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ruim te interpreteren<sup>17</sup>'. Het dagelijkse leven en de beslommeringen van de personen voor wie de norm is bestemd, laten zich niet zoals juridische instrumenten in categorieën indelen; daarom toont het Hof steeds vaker begrip voor de economische, sociale en culturele dimensie van de rechten die in het Verdrag zijn opgenomen. Personen die duidelijk in bestaansonzekere omstandigheden leven, hebben al langer toegang tot de instellingen in Straatsburg. Denk maar aan de heren De Wilde, Ooms en Versyp, die in België wegens landloperij werden vervolgd<sup>18</sup>, of aan mevrouw Airey, een Ierse die aanklaagde dat ze door de hoge proceskosten niet kon scheiden<sup>19</sup>. Het klopt dat de 'avocats aux pieds nus' (advocaten op blote voeten), zoals een aardige confrater de verdedigers van de armen omschreef, soms moeten worden aangemaand: waarom trekken ze niet vaker naar Straatsburg? Je kunt deze vraag op verschillende manieren beantwoorden, onder meer dat deze advocaten schoenen hebben zoals alle andere advocaten omdat ze advocaten zijn zoals alle andere advocaten en dit de logica zelf is. Het verdedigen van armen is geen aparte specialiteit, het is een invulling van de missie van de balie. Een van de redenen waarom 'Vierde Wereld-zaken'<sup>20</sup> zelden in Straatsburg aan bod komen, is dat het Europese Hof voor de rechten van de mens terecht pas kan optreden wanneer alle interne rechtsmiddelen uitgeput zijn. De verdragsluitende staten zijn immers de eerste hoeders van het Verdrag. In de praktijk betekent dit vaak dat de rechtzoekende en zijn advocaat al meerdere jaren van procedures en mislukkingen achter zich hebben om hun fundamentele rechten te laten gelden. Ondanks de rechtsbijstand die nu beter is dan vroeger, staat dit synoniem voor veel geduld en soms ook heel wat geld. En het mag ook niet goed aflopen. De schending van de rechten beschermd door het Verdrag moet - althans vanuit een risicostandpunt - effectief zijn. We kunnen er toch niet op rekenen dat de ellende

---

16 Waarom in belangrijke mate? Het is de rechtspraak van het Grondwettelijke Hof (arrest Arbitragehof nr. 169/2002, 27 november 2002, B.6.4. e.v.), maar men kan zich afvragen waarom een stap terug aanvaardbaar zou zijn als het maar discreet gebeurt ...

17 Afwijkende mening van dhr. Vilhjalmon, arrest *Airey*, 9 oktober 1979, serie A nr. 32, p. 26.

18 Arrest van 18 juni 1971. De intrekking van de wetten om landloperij te beteugelen door de wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving, was ongetwijfeld voor een deel het resultaat van de juridische strijd van advocaten die op de tegenstrijdigheid wezen tussen het recht op sociale bijstand en de onderdrukking van een soort armoededelict. Zie X. DUJON, 'De l'antinomie entre la répression du vagabondage et l'aide de la collectivité', aantekening onder Cass., 12 maart 1986, J.T., 1986, p. 650.

19 Arrest van 9 oktober 1979, hierboven vermeld.

20 Ik neem hier de uitdrukking van professor Sudre over. Zie F. SUDRE, 'La première décision 'quart-monde' de la Commission européenne des droits de l'homme: une 'bavure' dans une jurisprudence dynamique', *R.U.D.H.*, 1990, p. 353.

aanhoudt zodat het Europese Hof een gunstige uitspraak kan vellen.

Naast geduld moet de rechtzoekende de zaak ook kunnen 'dragen', wat gemakkelijker is voor zijn raadsman die zich zelfs tot juridische experimenten kan laten verleiden die het belang van zijn cliënt te boven gaan. Mevrouw Van Volsem stemde ermee in om haar zaak in Straatsburg te bepleiten nadat de Belgische rechtbanken hadden geweigerd om haar een minimumlevering van elektriciteit te garanderen voor een slecht geïsoleerde sociale woning waar alles - inclusief het fornuis en de verwarming - op elektriciteit werkte en waar ze met een pasgeboren baby woonde. Tussen de eerste dramatische afsluiting van de stroom en het (negatieve) besluit van Straatsburg lagen ongeveer vijf jaar. Al die tijd bleef mevrouw Van Volsem afhankelijk van het OCMW, dat onrechtstreeks betrokken partij was. Ze moest erin blijven geloven dat ze in Straatsburg een kans maakte - wat uiteindelijk niet het geval bleek te zijn - en zich intussen het sarcasme en tal van bedenkelijke tussenkomsten van het OCMW-personeel laten welgevalen. Ik ben ervan overtuigd dat mevrouw Van Volsem zich de juridische strijd nooit heeft beklagd omdat ze zich gesteund voelde door burens, vrienden en leden van verenigingen voor armoedebestrijding, die haar hielpen om het nut in te zien van haar eis om eerbiediging van haar fundamentele rechten. Maar wat met de vele andere arme cliënten, die in tegenstelling tot mevrouw Van Volsem, ontmoedigd raken of het allemaal niet meer begrijpen en alle contact met hun advocaat verbreken?

Er is nog een reden waarom 'Vierde Wereld-zaken' zelden in Straatsburg aan bod komen: net als andere sociale of politieke spelers, leggen advocaten nog te weinig het verband tussen de situatie van bestaansonzekerheid of armoede van hun cliënten en fundamentele rechten. Op dit terrein staan we nog heel ver van een echte 'mensenrechtenideologie'. Ongeveer twintig jaar geleden wijdde de Franstalige Brusselse balie onder het stafhouderschap van Mr. Antoine Braun tijdens de beroepsopleiding die de ordes advocaat-stagiairs moeten geven, specifiek enkele uren aan onderwerpen die met armoede te maken hadden. Die uren waren heel relevant omdat jonge advocaten betrokken werden bij het verlenen van juridische bijstand. Deze cursus werd bij een hervorming echter afgevoerd, wat men nooit zou doen met een cursus handelsrecht bijvoorbeeld<sup>21</sup>.

We willen het nog even hebben over de mogelijkheid die advocaten van armen hebben om zich op andere verdragen te beroepen dan het Europese Verdrag voor de rechten van de mens. Zo zijn er de Internationale Verdragen van 16 december 1966 of het Herziene Europese Handvest van 2 april 1996. Dit laatste document is bijzonder interessant, omdat het als enige in zijn soort het recht om niet in armoede te leven zonder omwegen en uitdrukkelijk als een mensenrecht betitelt. Artikel 30 luidt als volgt:

"Teneinde de onbelemmerde uitoefening te waarborgen van het recht op bescherming tegen armoede en tegen sociale uitsluiting, verbinden de Partijen zich ertoe:

- a. maatregelen te nemen in het kader van een totale en gecoördineerde aanpak om de daadwerkelijke toegang te bevorderen, inzonderheid tot de arbeidsmarkt, huisvesting, opleiding,

21 We moeten wel benadrukken dat in de cursus sociaal recht die de Brusselse balie momenteel aanbiedt, twee uur worden gewijd aan het recht op sociale bijstand. Het oorspronkelijke idee was echter om een cursus toe te spitsen op bepaalde cliënten en niet op een bepaald juridisch thema.

onderwijs, cultuur, sociale en medische bijstand van de personen en van hun gezinsleden die zich in een situatie van armoede of sociale uitsluiting bevinden of dreigen erin te belanden;

b. die maatregelen opnieuw te onderzoeken om ze indien nodig aan te passen<sup>22</sup>.”

De Raad van Europa, die dit verdrag ter ondertekening heeft opengesteld, heeft echter geen enkel internationaal rechtbank opgenomen, hoewel dit zou kunnen. De tijd waarin men technische redenen kon inroepen om te rechtvaardigen dat men niet over economische, sociale en culturele rechten kon oordelen, ligt achter ons. De rechtspraak van het Europese Hof op het gebied van sociale bescherming bewijst het tegendeel. De arbeidsrechtbanken in België tonen al dertig jaar aan dat het recht op sociale bijstand objectief kan worden toegepast, hoewel het gaat om een recht met een vage inhoud dat afhankelijk is van de financiële middelen van de instellingen die het moeten verzekeren. De herziening van het Sociale Handvest was politiek dubbel. Daarmee kon het idee worden afgewezen om economische, sociale en culturele rechten in het Europese Verdrag zelf op te nemen, waardoor die onder het toezicht van de instellingen in Straatsburg zouden vallen. Het Handvest voorziet echter in een collectieve procedure om schendingen van de gewaarborgde rechten aan te klagen. Die collectieve klachten kunnen worden ingediend door bepaalde internationale werkgevers- en werknemersorganisaties en door internationale niet-gouvernementele organisaties met een adviserend statuut bij de Raad van Europa. Bovendien kan elke staat na een verklaring aan de secretaris-generaal, nationale niet-gouvernementele organisaties de toestemming geven om klachten te formuleren. Omdat het om collectieve klachten gaat, is een zeker organisatietalent van de eisers vereist, wat in lagere sociale middelen niet altijd vanzelfsprekend is. Daarom is de tussenkomst van representatieve verenigingen aangewezen.

We eindigen deze enkele opmerkingen. Bij bestaansonzekerheid en armoede spelen zowel juridische, economische, sociologische als psychologische factoren mee. Objectief en subjectief zijn we altijd arm of rijk in vergelijking met anderen. Iemand is arm als hij zijn fundamentele rechten niet zoals anderen kan afdwingen. Armoede is een rechtsverhouding. Mensenrechten, ongeacht of ze ingeschreven zijn in de grondwetten van staten of in internationale rechtsmiddelen, zijn machtige hefboomen voor de wetgever of de rechter om te komen tot een meer rechtvaardige maatschappij of om situaties te voorkomen die niet stroken met het beginsel van de gelijkheid van burgers en die een einde moeten maken aan het onaanvaardbare verschil tussen armen en rijken. De rechtbanken vervullen hier de rol van *hypomochlion*. Iedereen weet dat de *hypomochlion*, van het Griekse *ὑπο* (onder) en *μοχλός* (hefboom), het punt is waarop de hefboom rust en draait zodat hij efficiënt zijn werk kan doen.

---

22 Ook artikel 31 is interessant: 'Teneinde de onbelemmerde uitoefening te waarborgen van het recht op huisvesting, verbinden de Partijen zich ertoe maatregelen te nemen die tot doel hebben:

1. de toegang tot menswaardige huisvesting te bevorderen;
2. de kans om dakloos te worden te voorkomen en te beperken, teneinde die dreiging geleidelijk aan weg te werken;
3. de huisvestingskosten haalbaar te maken voor personen die niet over voldoende middelen beschikken.'

Deze bepaling heeft de Belgische overheid echter niet geratificeerd. In de memorie van toelichting bij de wet van 15 maart 2002 luidt het: 'Het is niet zeker of de huidige wetgeving in België - ondanks initiatieven op het vlak van woonzekerheid - voldoende het recht op huisvesting waarborgt zoals dit in dit artikel wordt omschreven. De ratificatie ervan lijkt in de huidige stand van zaken dan ook niet aangewezen maar kan in een later stadium misschien wel worden doorgevoerd.' (Memorie van toelichting, *Parl. Doc., Senaat*, zitting 2000-2001, 9 juli 2001, nr. 2-838/1, p. 9.)



De hierboven vermelde voorbeelden van de manier waarop de verwijzing naar de fundamentele rechten soms het leven van advocaten en vooral van hun arme cliënten heeft kunnen veranderen, tonen aan dat men met succes een beroep kan doen op de verbeeldingskracht van juristen. Jammer genoeg gaat het maar zelden om situaties van extreme armoede. De personen die het meest nood hebben aan recht, hebben er het minst toegang toe. In België gaan geschillen over sociale bijstand nagenoeg uitsluitend over de situatie van vreemdelingen die hier illegaal verblijven. Het is natuurlijk niet de bedoeling om hun leed of de vragen die ze aan onze democratie stellen, te minimaliseren. Toch is het duidelijk dat er pas vooruitgang wordt geboekt wanneer individuen of sociale groeperingen zich laten horen die in staat zijn de juridische weg te bewandelen, die zich kunnen laten vertegenwoordigen en die zich weten te verdedigen. Het realiseren van deze doelstelling hangt niet van de balies af.

Elke pedagoog weet het: als je Jan Latijn wil aanleren, moet je Latijn kennen, maar je moet vooral ook Jan zelf kennen. Advocaten zijn meestal niet vertrouwd met extreme armoede en hebben slechts een vaag beeld van de omstandigheden waarin sommige van hun cliënten leven. Ze begrijpen ook niet wat hun cliënten hen willen duidelijk maken, wat ze van hen vragen en wat ze van justitie verwachten. Het ligt dus niet altijd aan de cliënten dat ze hun verhaal niet in de rechtbank kunnen brengen, maar ook aan de advocaten, de wetgever en de magistraten die hen niet als een volwaardige rechtssubject aanzien. Door de strijd tegen armoede op basis van mensenrechten te voeren, zet men een stap in de goede richting.