



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



IGO
Instituut voor
Gerechtelijke Opleiding

IFJ
Institut de Formation
Judiciaire

Reflectiedag

De kijk van magistraten op armoede

4 december 2020

Inhoudstafel

INLEIDING	2
DOELSTELLINGEN	2
DEELNEMERS	2
VERWELKOMING.....	2
ONTSTAAN VAN HET VORDERINGSRECHT TER VERDEDIGING VAN COLLECTIEVE BELANGEN EN DE MOEILIKERE TOEGANG TOT JUSTITIE VOOR MENSEN IN ARMOEDE	5
JACQUES FIERENS , BUITENGEWOON HOOGLERAAR MET EMERITAAT UNIVERSITÉ DE NAMUR, HOOGLERAAR MET EMERITAAT UC LOUVAIN, ERE-DOCENT UNIVERSITÉ DE LIÈGE, ADVOCaat AAN DE BALIE VAN BRUSSEL.....	5
PIERRE LEFRANC , STAATSRAAD	8
HET VORDERINGSRECHT TER VERDEDIGING VAN COLLECTIEVE BELANGEN ALS MIDDEL IN DE STRIJD TEGEN ARMOEDE	11
ELS VANDENSANDE , ONDERZOEKSTER BIJ DE VLAAMSE OMBUDSDIENST -.....	11
DE TOEGANG TOT HET RECHT VOOR DE MEEST KWETSBARE PERSONEN HERBEKIJKEN: MULTIDISCIPLINAIRE ADVOCATENKANTOREN DIE RECHTSBIJSTAND VERLENEN.....	13
ELISE DERMINE , DOCENTE UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES.....	13
EMMANUELLE DEBOUVERIE , LEGAL AND POLICY OFFICER - FAIR TRIALS	13
GETUIGENISSEN VAN OP HET TERREIN, DE RELATIE TUSSEN MENSEN IN ARMOEDE EN ADVOCATEN	22
VZW AK'ZIE KORTRIJK	22
ARMOEDE EN MENSENRECHTEN.....	24
FRANÇOISE TULKENS , BUITENGEWOON HOOGLERAAR MET EMERITAAT UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN EN VOORMALIGE RECHTER BIJ HET EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS	24

Verlag opgesteld door het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. De teksten die oorspronkelijk in het Frans zijn opgesteld zijn niet vertaald.

Inleiding

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting verzamelt rechterlijke beslissingen die relevant zijn met betrekking tot de uitoefening van rechten in armoedesituaties. Het wordt daarbij ondersteund door een Begeleidingscomité. In dit Begeleidingscomité ontstond het idee om een colloquium te organiseren in verband met magistraten en mensen in armoede. Om die dag mee vorm te geven, vond het Steunpunt een partner in het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding (IGO). Het resultaat werd een reflectiedag, met als titel “*De kijk van magistraten op armoede*”. Op 4 december 2020 vond de vijfde editie van deze reflectiedag plaats. Omwille van de veiligheidsmaatregelen nam deze editie de vorm aan van een online webinar. De dag werd voorgezeten door mevrouw Martine Mosselmans, vrederechter kanton Brussel III.

Doelstellingen

Verschillende doelstellingen liggen aan de basis van de dag. Vooreerst is er het doel om de bestaande praktijken naar voren te brengen van magistraten die geconfronteerd worden met situaties van armoede. Ook willen we de deelnemers sensibiliseren voor de realiteit van bestaansonzekerheid, armoede en sociale, economische en culturele uitsluiting. Deze realiteit kan ernstig afbreuk doen aan de waardigheid en de fundamentele rechten van de mens. Bovendien willen we toelichten hoe het justitiële optreden de sociale uitsluiting verder in de hand kan werken. Tot slot willen we elementen van oplossing aanreiken om deze vicieuze cirkel te doorbreken.

Deelnemers

Het aantal deelnemers, zo’n 80-tal personen, bestond grotendeels uit tweedejaars gerechtelijke stagiairs, maar ook uit magistraten van zowel de zetel als van het Openbaar Ministerie; verder waren nog enkele advocaten aanwezig, alsook verenigingen die dossiers behandelen waarin zich de problematiek van armoede stelt.

Verwelkoming

Alle deelnemers werden verwelkomd door *Henk Van Hootehem*, coördinator van het Steunpunt tot bestrijding van armoede.

Henk Van Hootegem

In naam van het Steunpunt tot bestrijding van armoede (Service de lutte contre la pauvreté), co-organisator van deze dag, wil ik u ook graag welkom heten. We verheugen ons op deze samenwerking met het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding, reeds voor de vijfde keer!

Ik maak van de gelegenheid gebruik om een aantal werkzaamheden en inzichten van onze instelling mee te geven. Het interfederaal Steunpunt is opgericht door een Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, en in dat Samenwerkingsakkoord staat armoede omschreven in termen van een schending van mensenrechten. Onze opdracht is om de effectiviteit van de uitoefening van rechten in armoedesituaties te evalueren.

We doen dat in de eerste plaats door de organisatie van overlegprocessen met mensen in armoede en hun verenigingen, samen met heel diverse andere actoren. De analyses en aanbevelingen van dit overleg komen terecht in de tweejaarlijkse Verslagen die naar de verschillende Regeringen, Parlementen en adviesorganen gaan voor verder debat en actie. Eind vorig jaar hebben we het 10de tweejaarlijkse Verslag voorgesteld over duurzaamheid en armoede. Het overleg is gebaseerd op een overleg van anderhalf jaar, waarbij de Sustainable Development Goals (de 17 SDGs) hebben gediend als kader. Deze SDGs zijn een politieke weerspiegeling van de mensenrechten. Op basis van dat werk is het Steunpunt trouwens erkend geweest als SDG Voice 2020 door het Federaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling. Centraal in het Verslag stond het belang van strijden tegen ongelijkheden – ook de toegang tot justitie wordt behandeld – en de essentiële boodschap die achter de 17 SDG's van de Agenda2030 van de VN zit: to leave no one behind, niemand achterlaten, ne laisser personne de côté.

Die boodschap bleek tijdens de huidige COVID-19-crisis bijzonder actueel: bestaande ongelijkheden worden niet alleen door klimaatveranderingen en -beleid behouden en verscherpt, die gebeurde ook de voorbije maanden door dat virus en een aantal beschermingsmaatregelen. Denk aan het 'blijf in je kot', weinig mogelijkheden tot gebruik van groene ruimte en natuur door mobiliteitsproblemen, de afwezigheid van een laptop/geen internet/onvoldoende bandbreedte om de online-lessen te volgen, de sluiting van loketten van de dienstverlening en beperking van huisbezoeken, jobs – die al precair waren – die wegvallen, ... Het Steunpunt heeft de voorbije maanden – via persberichten en adviezen – dan ook telkens weer de overheden en de instellingen en actoren met een dienstverlening opgeroepen om bijzondere aandacht te hebben voor preciaire groepen en hun toegang tot rechten, to leave no one behind...

Ten tweede verzamelen we – in functie van de evaluatie van de uitoefening van rechten - heel wat informatie over armoede en sociale uitsluiting, van heel diverse bronnen: onderzoek, rapporten van instellingen en organisaties, bijdragen van verenigingen waar armen het woord nemen. En nu volgt een streepje reclame: te vinden op onze website www.armoedebestrijding.be en www.luttepauvrete.be. Aarzel niet om u te abonneren op onze nieuwsflits via de site en ons te volgen op Twitter via @luttepauvrete.

Maar ten derde – en dat natuurlijk heel relevant voor vandaag - is er ook het project rechtspraak, waarbij juristen van het Steunpunt (om ze met naam te noemen Michiel Commère en Thibault

Morel) – bijgestaan door rechtenstagiairs van verschillende universiteiten – beslissingen van de rechtbanken (Belgisch en internationaal) verzamelen die relevant zijn vanuit een armoede-invalshoek. De geselecteerde beslissingen worden samengevat en gepubliceerd op onze website, om magistraten, advocaten, maar ook sociale organisaties te kunnen inspireren in hun rechtenbenadering van situaties van armoede, en mensen in armoede te ondersteunen als rechtssubject en in hun juridische stappen om rechten te kunnen laten gelden. We kunnen voor dit project rekenen op de steun van een begeleidingscomité – met magistraten, academici en juristen van sociale organisaties. De discussies binnen het comité welke beslissingen worden geselecteerd voor publicatie op de website – vanuit een armoedeinvalshoek, zijn altijd bijzonder boeiend.

Het Begeleidingscomité van dit project rechtspraak ligt ook aan de oorsprong van de vraag tot deze samenwerking met het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding. Wij zijn hierbij bijzonder verheugd dat we ook een aantal actoren uit de sociale sector bij deze reflectiedag kunnen betrekken. Hierdoor kunnen we tot een uitwisseling komen, een uitwisseling waarvan we de waarde in het Steunpunt – door onze overlegwerkzaamheden – maar al te goed kennen. Uit de vorige edities weten we trouwens dat deze ontmoeting en uitwisseling bijzonder wordt gewaardeerd door de deelnemers, werkzaam in verschillende settings.

Met de titel ‘De kijk van magistraten op armoede’ hopen we samen te kunnen nadenken over hoe mensen in armoede benaderd en gezien worden in de rechtbanken, maar ook te kunnen uitwisselen over interessante praktijken. Net zoals justitie één van de maatschappelijke instellingen is waar maatschappelijke ongelijkheden – zoals gezegd komt dit aan bod in het laatste tweejaarlijkse Verslag - zich manifesteren, is het één van de instellingen die een belangrijke rol kan spelen in de strijd tegen ongelijkheden en in de realisatie van rechten.

Vandaag is het thema de toegang tot justitie. Ik wil dit even kaderen in de werkzaamheden van het Steunpunt rond non-take-up van rechten. Het gaat om situaties waarbij mensen in armoede rechten niet opnemen, niet kunnen opnemen, niet willen opnemen... De oorzaken zijn divers: gebrek aan informatie, complexe procedures, complexe wetgeving, maar ook schrik voor stigmatisering of voor de perverse effecten van de hulpvraag. De toegang tot justitie kunnen we zien als een sluitstuk in de toegang tot rechten, en is dan ook essentieel. Maar ook daar speelt de problematiek van non-take-up. Net als de oorzaken zijn de oplossingspistes divers, en we zijn blij om vandaag te kunnen focussen op de toegang tot justitie en mogelijke verbeteringen, waarvan de dialoog tussen de justitiële actoren en de sociale actoren op het terrein er 1 van is.

Merci aux intervenants, aux magistrats qui animeront un atelier, aux membres de notre comité d’accompagnement et aux participants à cette journée. Merci à l’ Institut de Formation judiciaire pour cette collaboration, et merci à mes collègues Michiel Commère et Thibault Morel pour la préparation de cette journée. Je vous souhaite une journée très fructueuse.

Ontstaan van het vorderingsrecht ter verdediging van collectieve belangen en de moeilijkere toegang tot justitie voor mensen in armoede

Jacques Fierens, Buitengewoon hoogleraar met emeritaat Université de Namur, Hoogleraar met emeritaat UC Louvain, Ere-docent Université de Liège, Advocaat aan de balie van Brussel

Petite histoire de l'introduction d'un alinéa 2 dans le Code judiciaire et exemples des perspectives spectaculaires qu'offre la modification législative.

2009-2012 : des Mineur étranger non accompagné (MENA) traités de manière indigne malgré la loi « accueil » du 12 janvier 2007. Requet  de l'ASBL Défense des enfants International-Belgique (DEI)   l'Etat belge et à Fedasil.

Un vieux problème. Art. 17 du Code judiciaire - L'action ne peut être admise si le demandeur n'a pas qualité et intérêt pour la former. Art. 18 - L'intérêt doit être n  et actuel. L'action peut être admise lorsqu'elle a été intentée, même à titre déclaratoire, en vue de prévenir la violation d'un droit gravement menacé.

Ordonnance du Président du Tribunal du travail de Bruxelles du 4 octobre 2012, sur avis conforme de l'auditrice du travail (...et pour la petite histoire, l'auditeur du travail – le chef de corps – fera appel, sans succès)

Deux questions préjudicielles :

- a) Les articles 17 et 18 de la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire, dans l'interprétation selon laquelle l'intérêt à agir qu'ils exigent ne comprend, pour les personnes morales, que ce qui concerne l'existence de la personne morale, ses biens patrimoniaux et ses droits moraux, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils font obstacle, devant les juridictions judiciaires, à l'introduction par une association d'une action correspondant à un de ses buts statutaires et visant à faire cesser des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, tandis que l'article 2, 2 , de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle ne fait pas obstacle à l'introduction par une association d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle poursuivant les mêmes fins, voire ne poursuivant qu'un simple but statutaire ?
- b) Les articles 17 et 18 de la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire, dans l'interprétation selon laquelle l'intérêt à agir qu'ils exigent ne comprend, pour les personnes morales, que ce qui concerne l'existence de la personne morale, ses biens patrimoniaux et ses droits moraux, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés [avec] ou lus à la lumière des articles 6.1 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils traitent de la même manière, alors qu'elles se trouvent dans des situations significativement différentes, d'une part les associations exerant une action correspondant

à un de leurs buts statutaires en vue de faire cesser des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et, d'autre part, celles agissant pour ne défendre que les intérêts de leurs membres ou exerçant une action concernant un but non statutaire ou encore un intérêt général d'ordre moins fondamental ou non revêtu du même niveau de protection internationale ?

Cour constitutionnelle, arrêt n° 133/2013 du 10 octobre 2013

(...) B.4. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

(...) B.10. Certaines lois ont permis qu'une action soit intentée devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire pour des associations invoquant un intérêt collectif lié à la protection des libertés fondamentales telles qu'elles sont reconnues par la Constitution et par les traités internationaux auxquels la Belgique est partie. Il en va ainsi de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (article 32), de la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale (article 4), de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (article 30) et de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les hommes et les femmes (article 35).

B.11. Les personnes morales qui, comme en l'espèce, exercent une action qui correspond à un de leurs buts statutaires afin de faire cesser des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et qui est jugée irrecevable parce qu'elle ne porte pas sur l'existence de la personne morale, ses biens patrimoniaux ou ses droits moraux se trouvent dès lors discriminées par rapport aux associations visées en B.10 : les unes et les autres invoquent en effet un intérêt collectif lié à la protection des libertés fondamentales.

La Cour dit pour droit :

- Les articles 17 et 18 du Code judiciaire ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6.1 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.
- L'absence d'une disposition législative précisant à quelles conditions un droit d'action peut être reconnu aux personnes morales souhaitant exercer une action correspondant à leur but statutaire et visant à la protection des libertés fondamentales telles qu'elles sont reconnues par la Constitution et par les traités internationaux auxquels la Belgique est partie viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

Mais quatre ans plus tard : Citation du 20 décembre 2017 A la requête de L'ASBL « Défense des Enfants – International - Belgique - Branche francophone (D.E.I.Belgique) », citation à comparaître devant le Tribunal de première instance de Bruxelles à l'État belge, représenté par Monsieur le ministre de la Justice, pour - entendre condamner le cité à combler l'absence d'une disposition législative précisant à quelles conditions un droit d'action peut être reconnu aux personnes morales

souhaitant exercer une action correspondant à leur but statutaire et visant à la protection des libertés fondamentales (...), sous astreinte de 100 € par jour jusqu'à la mise en vigueur de la loi attendue.

L'affaire est fixée pour plaidoiries le 24 octobre 2018. Le 8 octobre 2018, le gouvernement dépose un projet de loi contenant une modification de l'article 17 du Code judiciaire, qui aboutira à la loi du 21 décembre 2018, en vigueur depuis le 10 janvier 2019.

Art. 17 - L'action ne peut être admise si le demandeur n'a pas qualité et intérêt pour la former. L'action d'une personne morale, visant à protéger des droits de l'homme ou des libertés fondamentales reconnus dans la Constitution et dans les instruments internationaux qui lient la Belgique, est également recevable aux conditions suivantes : 1° l'objet social de la personne morale est d'une nature particulière, distincte de la poursuite de l'intérêt général ; 2° la personne morale poursuit cet objet social de manière durable et effective ; 3° la personne morale agit en justice dans le cadre de cet objet social, en vue d'assurer la défense d'un intérêt en rapport avec cet objet ; 4° seul un intérêt collectif est poursuivi par la personne morale à travers son action

Des perspectives remarquables pour les personnes précarisées ou vulnérables, n'ayant pas un accès effectif aux cours et tribunaux.. Mais l'existence de l'action d'intérêt collectif ne doit pas faire oublier le problème de l'accès à la justice de tous (ce n'est pas une « prothèse juridique »).

Et pas encore de jurisprudence connue. Exemple : DEI après avoir hésité à ce constituer partie civile dans le procès du policier responsable du coup de feu qui a tué Mawda, a l'intention d'assigner l'Etat belge en responsabilité pour les fautes commises par ses agents ou préposés avant et après la mort de l'enfant.

Pierre Lefranc, Staatsraad

Deze bijdrage betreft het nieuw ingevoerde tweede lid bij artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek (Ger.W.). Dit maakt een rechtsvordering ter verdediging van collectieve belangen mogelijk.

De presentatie van Pierre Lefranc had als titel ‘loflied van het algemeen collectieve-vorderingsrecht’. Het is gebaseerd op een bijdrage in het boek “*Le droit face aux pauvres/Recht tegenover armen*”¹. Hetgeen volgt is slechts een beknopte beschrijving van de presentatie. Wie meer wenst te weten, kan dus de vermelde bijdrage raadplegen.

Volgens de heer Lefranc biedt de verruiming van de toegang tot de justitiële rechter perspectieven aan verenigingen die volgens hun statuten armoede bestrijden. Toch wenst hij een disclaimer aan te brengen. Het is zijn overtuiging dat juristen enigszins bescheiden moeten blijven. De verwezenlijking van de mensenrechten is niet het exclusieve domein van de jurist. Er zijn dus andere wegen te bewandelen om een antwoord te bieden op de nood aan bevrediging van de elementaire behoeften van de mens om in waardigheid te leven.

De heer Lefranc steunt zijn presentatie op het ‘capabilities’ concept, ontwikkeld door de filosofe Martha Nussbaum. Haar minimale rechtvaardigheidstheorie gaat uit van de waardigheid van de mens en van een menswaardig leven. Dit recht op een menswaardig leven is ook aanwezig in artikel 23 van de Grondwet. De heer Lefranc wijst ook op het belang van onze democratie. Een rechterlijke toetsing is daarin een cruciale vorm van democratisch overleg. In die context biedt het collectieve vorderingsrecht voor armoedeverenigingen een bijkomende vorm van democratisch overleg.

De heer Lefranc ziet een drietal tendensen die van belang waren bij de invoering van het collectieve vorderingsrecht. Ten eerste verliest het Openbaar Ministerie almaar meer terrein, zowel in strafzaken als burgerlijke zaken. Ten tweede is de financiële drempel voor de toegang tot de rechter merkbaar verhoogd. Ten derde heeft het EHRM de voorbije jaren een publieke waakhondfunctie verleend aan NGO’s.

Meer specifiek gaat de heer Lefranc kijken naar het Belgisch procesrecht. Een *actio popularis* (vordering uit algemeen belang) is daarin uitgesloten: “*pas d’intérêt, pas d’action*”. Al ontstond er wel een opening voor het erkennen van een collectief belang in milieuzaken. En met de uitspraak van het Grondwettelijk Hof in 2013 (133/2013)² werd de wetgever aangemaand om een collectief vorderingsrecht te creëren.

Na veel tijd kwam er uiteindelijk de wetswijziging. Artikel 17 van het Gerechtelijk wetboek werd voorzien van een tweede lid:

¹ P. LEFRANC, “loflied van het algemeen collectieve-vorderingsrecht”, in F. DAOÛT & M.-F. RIGAUX, *Le droit face aux pauvres/Recht tegenover armen*, Anthemis, 2020, 47-69

² Samengevat op onze website: <http://www.armoedebestrijding.be/mensenrechten-en-armoede/rechterlijke-controle/toegang-tot-de-rechtbank/grondwettelijk-hof-10-oktober-2013-nr-133-2013/>

“De rechtsvordering van een rechtspersoon, die de bescherming beoogt van de rechten van de mens of fundamentele vrijheden zoals zij zijn erkend in de Grondwet en in de internationale instrumenten die België binden, is eveneens ontvankelijk onder de volgende voorwaarden:

1° het maatschappelijk doel van de rechtspersoon is van bijzondere aard, onderscheiden van het nastreven van het algemeen belang;

2° de rechtspersoon streeft op duurzame en effectieve wijze dit maatschappelijk doel na;

3° de rechtspersoon treedt op in rechte in het kader van dat maatschappelijk doel, met het oog op de verdediging van een belang dat verband houdt met dat doel;

4° de rechtspersoon streeft met zijn rechtsvordering louter een collectief belang na.”

Wat is het collectief-vorderingsrecht niet? De rechtsvordering op grond van het tweede lid van artikel 17 Ger.W. is geen *actio popularis*. Zo'n *actio popularis* is een rechtsvordering in het algemeen belang. De collectieve rechtsvordering is ook geen *class action*. Dat is een bundeling van gelijklopende rechtsvorderingen van groepsleden waarvoor elk lid een persoonlijk belang kan aantonen en die door een groepsvertegenwoordiger worden ingediend. Bovendien is het zo dat het collectieve-vorderingsrecht slechts geldt voor zover er geen gunstigere regelingen bestaan uit het internationale recht.

Voor wie is de toegang tot de burgerlijke rechter nu verruimd? Ten eerste wordt het collectieve-vorderingsrecht uitsluitend verleend aan rechtspersonen. Natuurlijke personen en feitelijke verenigingen of organisaties zonder rechtspersoonlijkheid zijn van dat vorderingsrecht uitgesloten. Ten tweede is het collectieve-vorderingsrecht beperkt tot de rechtspersonen die de bescherming beogen van de rechten van de mens of fundamentele vrijheden zoals zij zijn erkend in de Grondwet en in de internationale instrumenten die België binden. Volgens de heer Lefranc werd deze voorwaarde ingevoerd vanwege een ontorechte vrees voor een toename van het aantal rechtsvorderingen. Het gevolg is dat NGO's daarom een heldere formulering zullen moeten geven van deze doelstellingen in hun statuten. Het materieel toepassingsgebied is duidelijk: geen enkel grondrecht die de bescherming beoogt van de rechten van de mens of fundamentele vrijheden wordt uitgesloten.

Vervolgens gaat de heer Lefranc in op de vier bijzondere voorwaarden van het collectieve-vorderingsrecht. Die voorwaarden zijn volgens de wetgever rechtstreeks ontleend aan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Die rechtspraak kan daarom als gids worden beschouwd. De eerste voorwaarde, het specialiteitscriterium, heeft als doel om de *actio popularis* uit te sluiten. De tweede voorwaarde, het duurzaamheidscriterium, heeft tot doel dat de vereniging de rechtspersoon zijn maatschappelijk doel nog steeds nastreeft. De derde voorwaarde, het betrekkelijkheidscriterium, komt erop neer dat het voorwerp van de vordering een verband moet hebben met het statutair doel van de rechtspersoon. De vierde voorwaarde, het collectiviteitscriterium, heeft tot doel de *class action* uit te sluiten.

Wat kan collectief gevorderd worden en wat kan de rechter toekennen? Men kan nu een schending van een mensenrecht of fundamentele vrijheid laten vaststellen. Volgens de heer Lefranc kan

daardoor ook de naleving van het standstill-beginsel uit art. 23 Gw. worden afgedwongen. De collectieve vordering laat het nu ook toe om een vergoeding te bekomen voor de schade die ontstond door de schending.

De heer Lefranc komt tot de conclusie dat deze wetswijziging een groot potentieel in zich heeft. Ook armoedeverenigingen kunnen er voordeel uithalen. Al hoopt hij toch dat deze verenigingen snellere en betere resultaten kunnen boeken met hun democratisch overleg op andere fora.

Het vorderingsrecht ter verdediging van collectieve belangen als middel in de strijd tegen armoede

Els Vandensande, Onderzoekster bij de Vlaamse Ombudsdienst -

De presentatie van Els Vandensande betreft zowel de mogelijkheden als beperkingen van het collectieve vorderingsrecht voor armoedeverenigingen.

Vooraleer dieper in te gaan op het collectieve vorderingsrecht, wordt stil gestaan bij het begrip 'armoede'. Dat is meer dan enkel een financieel tekort. Het is een web van uitsluitingen dat zich op alle levensgebieden situeert. Door die samenhang is het ook vaak moeilijk om eraan te ontsnappen. Armoede gaat niet alleen over wat we zien aan de buitenkant, maar ook over wat er zich afspeelt aan de binnenkant. Het gaat dan bijvoorbeeld om het gevoel dat men niet meetelt in de samenleving, een gebrek aan zelfvertrouwen, of het ervaren van stress waardoor er soms geen plaats is om aan iets anders te denken. In dat web van armoede zijn rechtenschendingen dagelijkse kost. De rechten van mensen in armoede worden vaker geschonden dan de rechten van de doorsnee burger. Een illustratie hiervan is het feit dat mensen in armoede makkelijker het slachtoffer zijn van huisjesmelkers.

Mensen in armoede zijn daarom diegenen die de bescherming van de rechter het meest nodig hebben, maar net zij geraken er het moeilijkst. Het gaat dan om financiële drempels, maar ook over zoveel meer. Het gaat bijvoorbeeld om het zichzelf niet kunnen herkennen als rechtssubject, als drager van rechten. Men is zich niet altijd bewust van rechten of wanneer die geschonden worden. Bovendien ontbreekt het nodige vertrouwen in het systeem, of is de toegang tot correct informatieadvies en de nodige bijstand niet altijd aanwezig. De afwezigheid van informatie geldt dan niet enkel voor de mensen in armoede zelf, maar ook voor de mensen die werken om hen te ondersteunen. De juridische wereld is immers complex. Wat men ook niet mag vergeten is de schrik voor mogelijke represailles. Wie een procedure wil aanspannen tegen het OCMW denkt twee keer na als men ook na die procedure nog steeds afhankelijk is van het OCMW voor alle levensbeslissingen. Daar komt nog bij dat de trage tijd van het recht niet per se de tijd van mensen in armoede, die soms acute juridische hulp nodig hebben. Tot slot zijn er steeds meer voorwaarden en beperkingen om rechten te kunnen gebruiken. De toegang tot de rechter staat dus ook onder druk (vb. evolutie naar een middelentoets in het pro-deo systeem, de effecten van de rechtsplegingsvergoeding etc.).

Het gevolg van dit alles is dat veel mensen niet tot bij de rechter geraken. Er is met andere woorden een enorme onderbescherming. Daardoor zijn veel problemen van mensen in armoede ook onzichtbaar voor justitie. Daar is dus geen rechtspraak of kennisopbouw over. In dat opzicht kan het collectieve vorderingsrecht belangrijk zijn. Zo kunnen verenigingen vragen voor de rechter brengen, die er nu nog niet geraakt zijn. In Nederland, bijvoorbeeld, heeft de rechter op vraag van enkele sociale organisaties geoordeeld dat het datasysteem om sociale fraude op te sporen strijdig was met de rechten van de mens. Er werden te veel gegevens verzameld en dit op een onevenredige manier ten opzichte van de inbreuken die men probeerde op te sporen. Dat zijn relevante vragen die ook hier kunnen gesteld worden.

Het collectieve vorderingsrecht is dus interessant. Maar leidt het ook tot een toevloed aan zaken voor de rechtbanken? Waarschijnlijk niet. Ook bij de Raad van State en het Grondwettelijk Hof loopt het niet storm met rechtszaken. Daar zijn goede redenen voor. Verenigingen moeten immers nog steeds hun belang aantonen en kennen financiële beperkingen. Financiële middelen gaan ook zeker niet zomaar naar juridische medewerkers of het opzetten van procedures. Wat ook meespeelt is de lange termijn van een procedure en de schrik van een boemerang effect (vb. een tegenvordering of politieke tegenkanting).

Wat duidelijk is, is dat het politieke debat prioritair zal blijven. Slechts wanneer daar niets beweegt, zal aan de rechter worden gedacht. In een rechtszaak loopt men immers achter de feiten aan, worden geen beleidsbeslissingen genomen en zijn er geen structurele oplossingen. De rechter bewaakt slechts de juridische ondergrens. Procederen zal daarom ingepast worden in een grotere politieke actie.

Tot slot moet nog benadrukt worden dat het collectieve vorderingsrecht nooit een vervanger mag zijn voor de mogelijkheid van een individu om naar de rechter te stappen. Die toegang waarborgen blijft toch het belangrijkste.

De toegang tot het recht voor de meest kwetsbare personen herbekijken: multidisciplinaire advocatenkantoren die rechtsbijstand verlenen

Elise Dermine, Docente Université Libre de Bruxelles

Emmanuelle Debouverie, Legal and Policy Officer - Fair Trials

Introduction

L'objectif de l'intervention de Mme Debouverie et Mme Dermine est de faire passer 3 messages :

Le premier, c'est qu'améliorer l'accès à la justice est un moyen parmi d'autres de lutter contre la pauvreté. Il y a peu de jurisprudence pour les personnes en situation de pauvreté. Par exemple, il y a peu d'arrêts de la Cour de cassation en matière d'aide sociale, et étant donné qu'il y a autant de CPAS que de communes, les pratiques sont très divergentes et peu d'harmonisation provient de la jurisprudence. On observe un lien très fort entre l'accès à la justice et la lutte contre la pauvreté sur le terrain, mais les intervenantes sont contentes car elles ont l'impression que ces dernières années ça commence à remonter vers le gouvernement. Il y a eu les études du Service de lutte contre la pauvreté, ensuite il y a eu le SPP intégration sociale et SPF justice qui organisent un ouvrage autour des questions de justice et de pauvreté donc il faut espérer que ça remonte progressivement vers le politique.

Pour le deuxième message, on va parler d'action individuelle et montrer que selon nous, la manière dont on organise l'aide juridique de seconde ligne (AJSL par après), c'est un enjeu essentiel pour améliorer l'accès à la justice et au droit.

Enfin, le troisième message. Pour l'instant quand on parle de réforme de l'aide juridique de seconde ligne, le pouvoir politique consulte essentiellement les avocats. C'est logique car les avocats sont les prestataires de l'AJSL. C'est logique également car ce sont les barreaux, les ordres, qui se sont les premiers saisis de ces questions. L'état au départ ne finançait pas l'aide juridique, ce sont les barreaux qui se sont organisés pour fournir de l'aide juridique aux personnes dans le besoin

On voulait aussi communiquer sur l'importance que d'autres acteurs aient leur mot à dire sur la réforme de l'aide juridique. Que ce soit les magistrats, car ils ont une expérience des personnes en situation de pauvreté, ou que ce soit des associations de lutte contre la pauvreté qui peuvent représenter les justiciables et les besoins qu'ils ont. Il faut que d'autres acteurs puissent aussi faire passer un message.

Contexte de la recherche

Au sein d'avocats.be, il y avait un groupe de travail qui se penchait depuis plusieurs années sur une proposition d'avocats salariés. Il pourrait être intéressant, comme au Québec, d'avoir à côté de ces avocats de pratique privée, des avocats permanents salariés qui s'occupent uniquement de dossiers en matière d'aide juridique.

Le groupe de travail a présenté ses résultats de réflexion à l'AG des bâtonniers le 15 janvier 2018 et ils ont reçu mandat d'avancer pour avancer sur le projet. C'est comme ça qu'on a eu l'occasion de mener une recherche à ce propos.

La recherche poursuivait 3 objectifs :

Le 1^{er} objectif était de vérifier l'intuition selon laquelle le système actuel d'AJSL ne serait pas tout à fait adapté pour répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables. Pour répondre à cette question, on a procédé à une revue de la littérature, en se basant sur des études à l'étranger et belges et on a ensuite confronté ces littératures à l'expérience de différents acteurs de l'aide juridique. On a organisé des « focus groupes ». On a finalement constaté qu'effectivement, l'organisation actuelle pose souci.

En deuxième temps, on devait proposer une solution pour améliorer l'accès à la justice des personnes vulnérables. On s'est essentiellement tournées vers d'autres expériences. On s'est inspirées de ce qu'on appelle les approches holistiques des personnes vulnérables, des « Bronx defenders », des maisons médicales en Belgique (dans les maisons médicales, ils défendent un modèle holistique avec une approche pluridisciplinaire) et également des systèmes juridiques mixtes, au Québec et en Ecosse.

On est arrivées à une proposition ciblée qu'Emmanuelle présentera par après. Ce n'est pas une proposition qui vise à régler tous les problèmes d'accès à la justice, c'est une proposition ciblée sur la question des personnes vulnérables mais d'autres difficultés ne savent pas être rencontrées par cette proposition (comme les seuils par exemple).

Le troisième objectif était de chiffrer la proposition. On a travaillé avec Dulbea (8'50''), des économistes qui ont évalué la proposition mais on n'aura pas le temps d'en parler aujourd'hui.

On a donc fait deux études : une sociojuridique et de droit comparé et puis une sur la faisabilité économique.

Je vais montrer quels sont les problèmes rencontrés dans le système actuel de l'AJSL par les personnes les plus vulnérables et ensuite, on présentera la solution qu'on suggère.

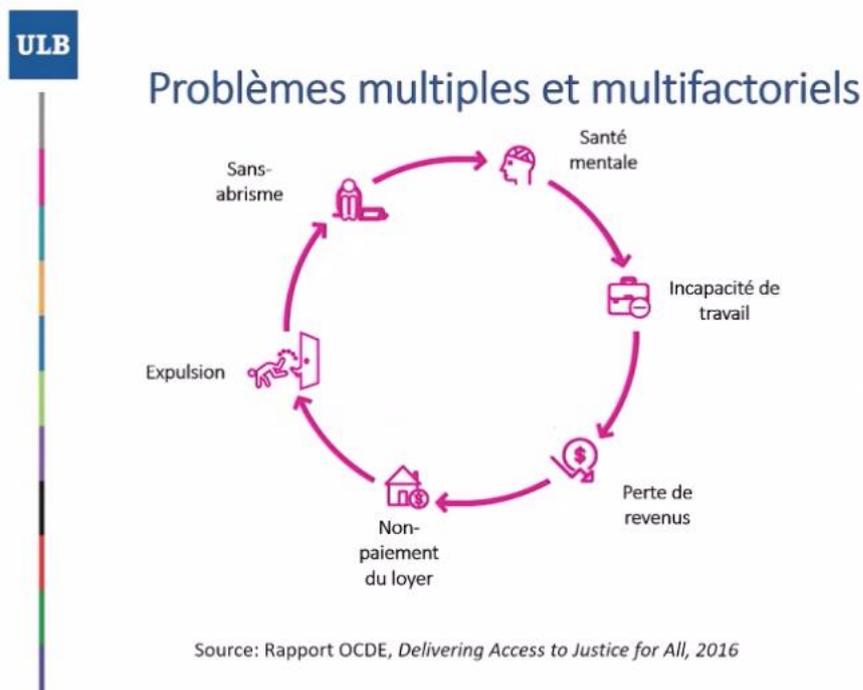
I. Identification d'un problème

L'organisation actuelle de l'AJSL n'est pas adaptée aux besoins des plus vulnérables. Ça peut être à cause de facteurs socio-culturels, mais nous on veut montrer qu'au **niveau institutionnel**, la manière dont l'aide est organisée n'est pas optimale.

Qui sont les plus vulnérables ? Ce sont les personnes qui font face à plusieurs problèmes sociojuridiques qui risquent de les mener ou les maintenir dans une situation d'exclusion sociale.

L'OBFI nous a permis de consulter toutes les données que les avocats encodent quand ils traitent des dossiers en AJSL. Entre 2015 et 2017, 11,6 % des bénéficiaires de l'aide juridique ont reçu plusieurs désignations d'avocat sur une même période, ont rencontré différents problèmes juridiques.

Je parlais de problèmes multiples, ici la diapositive illustre le fait qu'on peut avoir toute une série d'enclassement de problèmes.



Ce graphique montre trois choses : les problèmes s'enchaînent et se suivent. Ensuite, les problèmes ne sont pas seulement d'ordre juridique mais également sociaux, de santé. Finalement, l'avocat va souvent être désigné trop tard, dans un moment de crise.

L'avocat va peut-être permettre de résoudre un problème, mais il y en aura encore d'autres à résoudre.

Pourquoi le système n'est pas adapté ?

Il ne permet pas le développement d'une approche holistique de l'aide juridique. C'est très difficile pour les avocats de pouvoir rencontrer une personne et de l'envisager dans sa globalité, d'envisager tous les problèmes qu'elle peut rencontrer et lui proposer une solution pour la sortir de ses difficultés.

Pourquoi le système ne le permet pas ?

Premièrement, car il est fragmenté et l'aide est dispersée. D'abord, il y a un problème d'accès à l'aide juridique, il y a beaucoup de démarches, c'est un phénomène de découragement.

Le deuxième souci, c'est que le système d'AJSJ est basé sur un système de désignation d'un avocat par problème, par dossier. Quand une personne a plusieurs problèmes, elle devra multiplier ses démarches pour obtenir plusieurs désignations. Par ailleurs, elle risque d'avoir des avocats dans des cabinets différents, il ne va pas y avoir de discussion entre les avocats pour envisager une sortie de crise

La deuxième difficulté, c'est qu'il y a peu de travail collaboratif et pluridisciplinaire effectué dans le cadre de l'AJSJ, c'est encore une fois lié avec l'organisation de notre système

Actuellement, les avocats sont indemnisés selon un système de points et ce système ne va pas favoriser, encourager, le développement d'un travail collaboratif et interdisciplinaire. Pourquoi ? Car lorsqu'on regarde la nomenclature, les avocats ne sont pas rémunérés pour la collaboration qu'ils effectueraient avec d'autres avocats, ils ne sont pas rémunérés non plus s'ils se mettent en contact avec un assistant social, etc.

Ça ne veut pas dire que les avocats ne le font pas, certains le font mais c'est dans une logique de bénévolat et il y a un certain essoufflement. Le système ne soutient pas le développement de ce type d'approche.

Enfin, on a pu observer que l'approche préventive est limitée, car quand on regarde le système de désignation d'un avocat par affaire, il ne va pas permettre la détection d'autres problèmes éventuels. Un avocat s'occupe d'un problème précis. On ne détecte pas les problèmes de façon précoce. Il faut aussi que la personne ait conceptualisé son problème et fait la démarche de demander un avocat, on n'a pas un système dans lequel on va aider à la détection de problèmes.

L'autre souci c'est l'indemnisation via les points. Il ne rémunère pas le temps nécessaire à la communication. On peut avoir seulement 3 consultations remboursées, on ne peut pas prendre le temps de discuter pendant des heures pour identifier les problèmes et par ailleurs, il favorise la voie contentieuse. Quand on regarde la nomenclature, la plupart sont des prestations contentieuses. Dans la banque de données de l'OBFI, on a pu observer que seul 7,8% des prestations n'ont pas été suivies d'une procédure judiciaire. Dans ces 7,8%, on a 6,2 % de consultations. On a donc moins d'un pourcent d'avis écrit et moins d'un pourcent de règlement amiable. On voit que les avocats sont poussés à introduire des actions judiciaires s'ils veulent être indemnisés. S'ils décident de d'abord tenter un règlement amiable, ils seront peu indemnisés.

Voici maintenant deux petits extraits d'échange lors de la table ronde :

« Les avocats prennent en charge certains dossiers d'aide juridique par « vocation » ou « philosophie ». Ils se décrivent comme avocats « volontaires », « bénévoles », « dévoués » ou « sociaux ». Dans ces dossiers-là, ils travaillent « à perte ». Selon les associations, beaucoup d'avocats « s'épuisent ». - Table ronde des présidents de BAJ et associations

Autre témoignage lors de la table ronde des magistrats cette fois-ci :

« A partir du moment où on accepte l'idée qu'il faut intégrer la spécificité d'une situation de vulnérabilité (...) dans le travail juridique de l'avocat et du magistrat (...) le système tel qu'il existe aujourd'hui est totalement inadapté, totalement insatisfaisant, parce qu'il ne permet pas de prendre en compte toutes ces origines multifactorielles de la pauvreté »

En conclusion, on voit que le système actuel apparaît inefficace pour les personnes vulnérables car les problèmes des personnes vulnérables sont souvent non pris en charge car non détectés ou partiellement pris en charge. Par ailleurs, on constate qu'il y a peu de prévention effectuée dans le cadre de l'AJSL, ce qui ne permet pas d'empêcher l'enlèvement et ne permet pas de trouver une solution hors contentieux. Il y a entre l'aide juridique de 1ère ligne et celle de seconde ligne, toute une série de prestations intermédiaires non contentieuses qui passent à la trappe, qui ne sont pas effectuées.

Le système nous apparaît plus généralement inefficace pour une bonne administration de la justice parce qu'on ne peut pas trouver de solution à la situation de pauvreté si on ne prend pas en compte les causes et les effets des problèmes multifactoriels car les avocats sont privés de moyen de ressources pour ces dossiers, et lorsqu'ils effectuent du bon travail ils ne peuvent pas le valoriser. De plus, les avocats qui le souhaitent sont actuellement privés de la possibilité de se consacrer exclusivement aux plus vulnérables.

Si on veut faire que de l'aide juridique, on va devoir se spécialiser sur une matière, ne faire que du droit des étrangers, que ce soit rentable. Finalement, c'est très compliqué pour un cabinet qui voudrait se spécialiser dans l'aide juridique mais qui voudrait offrir un service dans différentes matières, très difficile de le faire en étant rentable.

Une entreprise va aller dans un cabinet qui va lui offrir tous les services, en droit fiscal en droit commercial, etc. Aujourd'hui c'est très difficile d'avoir la même chose pour des personnes en situation de pauvreté alors que c'est le moyen le plus efficace pour répondre à leurs problèmes.

II. Proposition d'une solution : un projet pilote

Notre projet est en réalité le miroir des problèmes qu'on vient d'exposer. Notre proposition est la création d'un projet pilote de cabinets d'avocats dédiés à l'aide juridique. L'idée de ces cabinets, leurs trois axes centraux, s'orientent vers l'intégration des services pour une approche globale et pluridisciplinaire des problèmes des personnes vulnérables, de sortir du système de désignation d'un avocat par affaire et sortir du système d'indemnisation des avocats via un système de points.

Qu'est-ce que l'intégration des services ?

Rassembler sous le même toit plusieurs disciplines et spécialités juridiques en fonction d'un besoin identifié, en collaboration entre avocats et assistants sociaux. Mais on peut imaginer dans un second temps d'amener également des psychologues ou des professions médicales. C'est l'idée de l'approche holistique.

Ce système intégré a pour but de répondre à la fragmentation de l'aide juridique et sociale apportées aux personnes les plus vulnérables et la surspécialisation des avocats, qui est une chose positive dans certains cas, mais qui peut avoir un impact sur l'assistance effective des personnes qui rencontrent plusieurs problèmes juridiques et sociaux.

L'idée est de partir du constat que les personnes en situation de pauvreté ne vont pas formuler leurs problèmes en termes juridiques, ne vont pas aller chercher de l'aide, ne vont pas invoquer leurs droits. Ces cabinets pourront aller chercher, rencontrer les personnes pour identifier les problèmes et prévenir l'enlèvement vers une situation d'exclusion sociale. Cette intégration permet une appréhension globale des problèmes rencontrés par la personne pour favoriser une solution globale. Ça favoriserait aussi une spécialisation de ces cabinets dans les problématiques rencontrées par les personnes en situation de pauvreté. Grâce à cette spécialisation, cette récurrence des problèmes, on va pouvoir développer du contentieux stratégique et voir apparaître des problèmes systémiques et collaborer afin de s'attaquer à ces problèmes.

Le deuxième axe c'est de sortir d'un système de désignation d'un avocat par affaire pour aller vers un système de désignation d'un cabinet par personne. Ce qu'on a constaté c'est que les personnes, quand elles vont s'adresser aux avocats, sont dans une situation de crise, qu'il y a un problème émergent et l'avocat va être limité par sa désignation qui sera propre à un problème juridique et non pas à la personne. Limité pour des raisons économiques, tout à fait normales, mais ce système de désignation d'un avocat par affaire a cette conséquence qu'on a pu constater. Or, on sait que pour les personnes les plus vulnérables, les problèmes sont multiples. On propose de permettre à une équipe, à un cabinet pluridisciplinaire, de prendre en charge une personne et de créer les conditions pour permettre la détection d'autres problèmes et la prévention d'autres problèmes.

Enfin, troisième axe. On veut sortir du système d'indemnisation via les points et aller vers une rémunération mensuelle fixe.

On propose le salariat des avocats au sein de ces structures. On a vu que la nomenclature actuelle est limitante, elle crée des incitants économiques qui vont impacter le contenu de l'assistance que va donner l'avocat. Il y a une absence de rémunération pour tout ce qui est coordination, accompagnement de la personne, etc. Alors que c'est important pour la personne en situation de vulnérabilité, ce n'est pas pris en compte par la nomenclature qui est très axée sur le contentieux.

C'est une nomenclature qui est le reflet d'une vision procédurale et qui ne part pas du point de vue de la personne précarisée pour qui une segmentation de ces problèmes ne va pas avoir de sens dans l'objectif de trouver des solutions. L'idée en sortant de cette nomenclature c'est de sortir d'un carcan imposé pour permettre aux avocats d'être plus libres dans leur approche et les points d'actions possibles pour aider la personne, que ce soit tout ce qui est précontentieux, non-contentieux, non rémunérés pour l'instant dans la nomenclature, mais aussi dans la collaboration avec des services externes. Par exemple des associations, d'autres avocats, etc.

Un des effets bénéfiques de la création de ce type de cabinet d'avocats ce serait également le fait que ces avocats pourraient partager des modèles de conclusions, des arguments juridiques, compiler de la jurisprudence qu'ils partageraient avec des associations et d'autres avocats pour essayer d'avoir un impact positif sur des problématiques systémiques qui sont rencontrées par les personnes vulnérables.

Concrètement, ce qu'on propose c'est la création de deux cabinets-pilotes dédiés à l'aide juridique avec des équipes pluridisciplinaires composées d'assistants sociaux et d'avocats dans des arrondissement où, avec l'aide des associations et des ordres locaux, on aura identifié des besoins, et c'est sur base de ces besoins identifiés qu'on déterminerait les spécialités des avocats qui composeront ces cabinets. L'idée est de créer des cabinets d'avocats géographiquement et socialement plus proches du public cible de ces cabinets. Ils ne seraient pas nécessairement proches des palais de justice mais proches des populations qui bénéficieront de cette aide.

L'idée est de financer ces pilotes sur 5 ans et d'effectuer un suivi, une évaluation de l'expérience pour pouvoir agir et éventuellement réformer le système d'aide juridique en connaissance de cause.

Une étude d'impact a été publiée par l'université d'Harvard en 2019 sur l'approche holistique en matière pénale. C'est une des seules études qui a exposé les bénéfices de l'approche holistique. Puisque l'aide juridique aux États-Unis est souvent accessible uniquement en matière pénale, cette étude constate les bienfaits d'une approche holistique tant pour la vie des personnes qui sont poursuivies dans le système pénal que pour le système en général.

Les chiffres sont intéressants, il y a une constatation d'une diminution de la récidive assez importante, probablement car il y a un meilleur accompagnement psychosocial de la personne dès la prise en charge de l'avocat et pas après l'imposition de la peine. Il y a également une diminution très importante de la détention préventive et des peines réduites.

Cela aussi a un impact sur la pauvreté, car on connaît aussi l'impact d'un séjour en prison sur la pauvreté ; la prison exacerbe des situations de pauvreté et d'exclusion sociale.

Pour conclure, c'est une réponse ciblée à un problème ciblé, une situation spécifique. L'idée n'est pas de changer le système d'aide juridique actuel mais d'apporter un complément, de poser un système qui viendrait comme un filet de sécurité pour ces personnes dont les besoins sont insuffisamment rencontrés dans le système actuel. C'est un projet pilote court et limité avec un coût minimal pour permettre des réformes.

Nous avons été heureuses d'avoir constaté que l'accord de gouvernement, page 48, fait référence à nos recommandations, parle de public vulnérable, d'une approche transversale et de projet pilote. En revanche, l'accord de gouvernement parle de réflexion menée en concertation avec les barreaux et encore une fois, c'est le produit de l'histoire, l'aide juridique était avant une question de charité de chaque avocat, mais aujourd'hui c'est un raccourci de penser que les justiciables sont correctement représentés par la seule intervention des avocats, il y a un risque de travers corporatisme et en réalité, l'aide juridique est un droit fondamental. Nous considérons que les magistrats et associations sont des voies extrêmement importantes à prendre en compte pour permettre et prévoir une réforme de l'aide juridique et une organisation de l'aide juridique mieux formée pour permettre aux personnes les plus précarisées d'accéder à la justice.

Getuigenissen van op het terrein, de relatie tussen mensen in armoede en advocaten

VZW Ak'zie Kortrijk

Deze presentatie is gebaseerd op een meer omvattende bijdrage in het tijdschrift Panopticon.³ Wie meer wenst te weten, kan deze bijdrage raadplegen.

De presentatie wordt ingeleid door Ingrid Jacob. Zij werkt bij Ak'zie, een vereniging waar armen het woord nemen in Kortrijk. Het is een heel laagdrempelige locatie waar wordt gewerkt rond vier items: ontmoeten, verenigen, versterken en veranderen. Op deze plaats kunnen mensen terecht wanneer ze nood hebben aan tijd en koffie. Het is een plaats om tot rust te komen en een plaats om mensen te ontmoeten. Pas als men durft uit zijn isolatie te komen, gaan de ogen open. Bezoekers zien dan dat velen geconfronteerd worden met gelijkaardige problemen. Het maakt hen duidelijk dat er iets meer aan de hand is dan slechts een persoonlijk falen. Er loopt iets mis op structureel vlak.

Armoede is niet iets van een individu. Het is heel structureel, heel complex, met een invloed op alle levensdomeinen. Eén van die levensdomeinen is justitie. En bij Ak'zie merkte men op dat veel mensen hiermee ervaringen hadden. Tegelijk merkte men een tekort aan kennis op over justitie. Daarom werd binnen Ak'zie een dialoog georganiseerd waar ook enkele conclusies zijn uitgekomen. Een zeer belangrijk onderwerp in die discussies was 'luisteren'. Een belangrijke stap naar meer begrip is de tijd nemen om aandachtig te luisteren naar mensen. Als men weet wat de andere wil zeggen, hoe de leefwereld van de ander in mekaar zit, dan kan dit makkelijker leiden tot een gedegen oplossing.

De presentatie wordt verdergezet door Els Vandensande, die in gesprek gaat met Nathalie en Fadoussa. Beiden delen hun ervaringen met justitie. Vooreerst wordt ingegaan op het belang van een goede advocaat, voor wie rechten meer zijn dan zinnen op papier. Advocaten kunnen dan ook een groot verschil maken voor mensen in armoede. Nathalie wijst op het belang van een advocaat die 'naast' je staat, je goed begeleidt en goed naar je luistert. Ze geeft het voorbeeld van een advocaat die weinig engagement toonde. Voor hem maakte het weinig uit of de zaak enkele maanden langer zou duren, wat de indruk schepte dat het toch allemaal niet zo belangrijk is. Nathalie nam daarom een nieuwe advocaat, die niet per se sneller te werk ging, maar wel meer begrip en interesse toonde voor haar zaak. Fadoussa vertelt vervolgens over haar ervaring slechte ervaringen met pro-deo advocaten.

Ten tweede wordt de toegang tot advocaten besproken. Nathalie spreekt over het vele papierwerk dat nodig was om een beroep te doen op een pro-deo advocaat. Dat betekende ook dat ze zich

³ A'KZIE, "Praat Advocaat. Reflecties over juridische bijstand vanuit de ervaringskennis van mensen in armoede", *Panopticon* 2019, 323-337.

verschillende keren moest verplaatsen om bij de juiste diensten terecht te komen. Wanneer ze alle papieren ingediend had en er bleek iets te ontbreken, dan moesten alle stappen weer opnieuw genomen worden. Bij haar nieuwe advocaat werd ze gelukkig goed geholpen in het proces. Ze wijst dan ook op het belang van een advocaat die mensen helpt met al deze administratieve taken. Fadoussa zegt iets meer over de situatie tijdens corona. De huidige situatie om toegang te krijgen tot een pro deo advocaat in Brussel is vanwege corona nog moeilijker. Vroeger kon je rechtstreeks naar de Bureau voor juridische bijstand gaan en een advocaat krijgen. Nu moet je een nummer bellen, maar er wordt nooit opgenomen. En als je dan het geluk hebt iemand aan de telefoon te krijgen, krijg je pas na verschillende maanden een afspraak. Dat is een probleem, omdat de procedures en deadlines wel blijven lopen.

Tot slot wordt nog ingegaan op de problemen die zich kunnen voordoen wanneer een beroep wordt gedaan op pro-deo advocaten. Zo vertelt Nathalie over het feit dat ze toch nog rekeningen doorgestuurd kreeg van haar pro-deo advocaat. Ze begreep niet waarom ze een rekening kreeg van meer dan 800 euro, hoewel alles kosteloos zou zijn. Haar toenmalige pro-deo advocaat liet uitschijnen dat het bedrag correct was en dat ze dit moest betalen. Ze heeft de rekening niet betaald en nadien nooit meer iets van gehoord. Hoewel ze uiteindelijk niets betaald heeft, werd haar vertrouwen wederom geschaad.

Fadoussa bespreekt het verhaal van iemand met niet minder dan 5 pro-deo advocaten. Het betrof een persoon met een handicap die zijn rijbewijs terug wilde. Dat probeerde hij al sinds 2016. De aanvraag was niet op tijd gedaan. Een tweede advocaat vroeg hem om geld. De vijfde advocaat heeft uiteindelijk de procedure ingediend om het rijbewijs terug te krijgen, maar de communicatie was moeilijk. Hij communiceerde niet op tijd over de afspraken met de deskundige. Op de dag van het proces liet hij hem een document ondertekenen zodat hij zich op de zitting kon laten vertegenwoordigen. Maar de betrokkene wilde niet door zijn vijfde advocaat worden verdedigd, omdat deze de zaak niet beheerde.

Armoede en mensenrechten

Françoise Tulkens, Buitengewoon hoogleraar met emeritaat Université Catholique de Louvain en voormalige rechter bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Madame Tulkens, à qui l'organisation a demandé de conclure la journée de réflexion, a voulu commencer ces conclusion par la question de la formation, avant de développer certains thèmes liés aux droits fondamentaux.

Avant de commencer avec les réactions sur cette journée, je voudrais dire suite qu'elle est exceptionnelle, d'intérêt et de force. Mon premier thème était celui de la formation. J'admire que des magistrats, que vous êtes tous autour de la table, passez du temps toute une journée à la formation. Parfois j'ai le sentiment, peut-être que vous me contredirez, de croire que les juges se trouvent dans une forme d'isolement ou de solitude. C'est quelque chose qui me frappe. Or, pour des questions aussi difficiles, aussi délicates, où se posent toutes sortes de questions non seulement juridiques - celles-là sont faciles à résoudre - mais morales, psychologiques, politiques... eh bien il faut pouvoir débattre.

Vraiment bravo de vous engager dans ce processus de formation, et j'espère que  a pourra continuer. C'est essentiel. Pourquoi ? Les magistrats sont vraiment des acteurs de changement. Dans notre pays, nous avons l'immense chance d'avoir un droit et donc l'immense responsabilité d'en faire quelque chose. Donc ce thème de formation est pour moi vraiment essentiel et bravo à vous d'y consacrer tout ce temps.

Mais alors ce qui est vraiment important, puisque c'est votre regard sur la pauvreté, quel est votre regard sur la pauvreté ? La pauvreté est et reste invisible, donc la tâche des magistrats reste évidemment extrêmement complexe, elle est difficile et vous avez dit effectivement, est-ce que vous avez un regard suffisamment affut  sur cette question-là. Or la plupart des magistrats, et la Cour des droits de l'Homme c'est la même chose, beaucoup d'affaires que nous avons posent des questions de vulnérabilité, de pauvreté et de précarité et qui entraînent alors... (coupe sa phrase) alors comment être sensible à ces questions ? Comment mieux les connaitre ? Donc votre regard là-dessus est pour moi extrêmement important.

Un intervenant dans le premier débat a dit de manière tout à fait juste « *l'accès à la justice, c'est le droit au droit* ». Le droit au droit, c'est l'état de droit. Il ne suffit pas simplement d'avoir des tribunaux mais il faut avoir accès aux tribunaux. La Cour européenne des droits de l'homme l'a dit depuis longtemps, à quoi ça sert d'avoir les garanties du procès équitable si on n'a pas tout d'abord l'accès à un tribunal. C'est une telle évidence qu'évidemment. Et donc l'accès à la justice est un élément tout à fait central, essentiel, il faut avoir le droit au droit.

J'ai aussi beaucoup aimé l'intervention de monsieur Van Hoetegem au début, du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Il a dit que la pauvreté est une insulte aux droits

fondamentaux, c'est une violation aux droits fondamentaux. Moi j'attends toujours, puisqu'on a beaucoup parlé des avocats, qu'un avocat vienne devant la Cour européenne des droits de l'Homme, mais avant ça devant vous, pour dire que l'extrême pauvreté qui est la nôtre aujourd'hui est tout simplement un traitement inhumain et dégradant, article 3. Alors bien sûr quand je dis ça on me dit c'est fou, mais ce qui est fou devient peut-être réalité demain. Oui c'est un traitement inhumain et dégradant l'extrême pauvreté dans nos démocraties d'abondance et je n'hésite pas à le dire.

Alors voilà le point de départ des questions qui me préoccupaient par rapport à cette journée de formation, que je voulais mettre d'entrée de jeu. Une formation indispensable, à ce que c'est aussi la pauvreté, et c'est pour ça que d'avoir terminé par ce témoignage me semble important. Et alors aussi effectivement, violation des droits fondamentaux, la jurisprudence monsieur Van Hootegeem vous l'avez dit, je suis bien d'accord qu'il faut assembler cette jurisprudence, on se rappelle cette vieille expression « *Le droit des pauvres c'est un pauvre droit* ».

Alors simplement quelques éléments par rapport à ce que j'ai entendu aujourd'hui. Jaques a apporté des éléments importants. Il a bien expliqué la révolte du code de la révolte, du code judiciaire, avec les actions d'intérêts collectifs, l'*actio popularis*. Pourquoi il y a toujours eu cette crainte des *actio popularis* ? Parce que c'est ça, sinon il n'y aurait pas de raison de ne pas permettre à des organismes d'être la parole des sans voix, c'est toujours la crainte que les tribunaux aillent au-delà de leur rôle, joue un rôle de législateur. Moi je crois que quand le politique ne prend pas ses responsabilités, c'est aux juges à le faire. Donc je comprends très bien cette évolution d'intérêt collectif et alors Pierre, quelqu'un du conseil d'état, vraiment j'étais touchée de ce que vous avez dit au début, à savoir que le droit c'est le droit, bien sûr, mais le droit ne règle pas tous les problèmes. Il y a d'ailleurs l'expression familière « *le droit est trop important pour être laissé aux mains des seuls juristes* », c'est un peu ça que vous avez dit. Effectivement pour lutter contre la pauvreté, le droit à son rôle mais il n'a pas tous les rôles et donc il faut une approche globale, et quand on parlera plus tard de l'approche de l'approche de ... 6m50, c'est une évidence que d'avoir quelqu'un du conseil d'état venir nous dire ça si clairement et en évoquant Martha Nussbaum, je trouve que c'est important. Ici il y a un potentiel énorme à travers les actions d'intérêt collectifs pour agir sur l'article 23 de la Constitution qui étend effectivement l'ensemble des droits aux droits économiques, sociaux et culturels.

Donc, le droit est important, il faut aller au-delà, et ça c'est pour moi un point central, il faut une approche globale sinon on n'en sortira pas, et ça j'en suis persuadée.

Alors dans le débat autour de ça, et ça revient on le voit très bien, un débat qui s'est construit progressivement, presque par hasard puisque quelqu'un parmi les questions, je crois que c'est Philippe qui a évoqué cette question d'adresse de référence. Je ne vais pas évoquer ça mais on voit bien que dans la question de la prise en charge de la pauvreté, tout le pan juridique, il y a toute une série d'obstacles invisibles. L'invisibilité de la pauvreté c'est ça la question fondamentale et quand vous voyez les sans-abris à Gare centrale, c'est l'invisibilité, et c'est exactement ça avec cette adresse de référence, ils deviennent invisibles et puis alors viens Els Vandensande, tu poses la question centrale et celle-là va se construire tout au long de la journée : la pauvreté ce n'est pas que l'absence de revenu, c'est tellement évident, c'est l'exclusion de tous les domaines de la vie, c'est une dégradation en chaîne, la pauvreté c'est un ensemble. Quand on parlera de l'aide juridique de

seconde ligne, évidemment c'est une vision globale holistique qu'il faut avoir et c'est ça la difficulté de la pauvreté. Si ce n'était qu'une absence de revenu, mais ce sont toute une série de problèmes qui s'enchaînent et à partir de là, c'est un problème individuel qu'il faut attaquer individuellement, mais aussi un problème social et on ne peut pas les distinguer l'un de l'autre et chacun doit prendre sa part en fonction du rôle social qui est le sien et ça me semble vraiment important d'avoir cette conception de la pauvreté.

On a posé la question « bateau » de si on accepte l'action de l'intérêt collectif, est-ce qu'on va avoir une avalanche de recours ? J'avoue que je ne peux plus supporter ce thème de l'avalanche des recours. La Cour européenne des droits de l'Homme c'est la même chose, une avalanche des requêtes, mais on est là pour ça. On fausse tout le débat, s'il y a beaucoup de requêtes et de recours tant mieux, cette crainte du trop c'est mal poser le problème. Il ne faut pas en avoir peur, si on conscientise, les recours seront exercés de la manière la plus juste.

Dans cette articulation problème social/problème individuel, l'histoire des manuels scolaires en Flandre, que j'ignorais, je ne connaissais pas ce problème, mais quand j'ai entendu ça je me suis dit que c'est vraiment catastrophique. Qu'un manuel scolaire ne puisse plus être acquis que par le privé, on est à la négation du droit à l'éducation. Je ne veux pas aller trop vite mais si ça va devant la cour EDH, c'est cassé.

Elise et Emmanuelle, bravo à la recherche. Maintenant on voit le sens de la recherche scientifique, j'espère que vous en êtes tous convaincus. La recherche scientifique pose les questions derrière les questions. Quand vous posez cette question toute simple mais révolutionnaire « *est-ce que le système actuel d'aide juridique est adapté* » non. Il faut avoir le courage et la force de poser une question aussi simple mais aussi ravageuse. Non elle n'est pas adaptée. Elise tu le dis tellement clairement, les problèmes sont enchâssés. Tu montres bien que la question de l'aide juridique c'est un problème multiple et le schéma de l'OSCE est clair, on va de l'un à l'autre, les problèmes sont enchâssés et donc la pauvreté c'est une situation multifactorielle.

En matière de discrimination, c'est le même thème. Les discriminations intersectionnelles : être femme, pauvre, lesbienne, quelle horreur, tout l'éventail des causes de discrimination c'est toujours multiple. Ici on voit la même chose, par rapport à ça il faut adopter une autre position intellectuelle et aussi pratique. Je trouve intéressant quand vous avez montré que le système d'indemnisation par points, pour finir était tout à fait problématique car il orientait vers le judiciaire, et ne permettait d'aucune manière... (?) et j'aime bien démonter un système par des petits aspects. Vous allez dire que l'indemnisation ce n'est pas un petit aspect mais ce n'est pas un grand principe. Et bien l'indemnisation rend difficile de poser cette question de l'aide juridique de seconde ligne autrement. Votre projet pilote est tout à fait intéressé, mais quid de la formation pour penser comme ça ? Toute la formation des étudiants en droit, à tout moment je me disais pourquoi la formation des juristes est autant cloisonnée, le droit positif évidemment on doit le maîtriser mais en même temps on doit avoir une formation humaine générale, c'est essentiel. Si on ne l'a pas à l'université il faut le faire ailleurs c'est tout, mais le projet pilote et toute votre réflexion sur la (??) j'espère que ça va se répercuter sur la formation des juristes, c'est vraiment essentiel.

J'ai bien aimé que tout se termine par le témoignage de Mme Jacobs et de celles et ceux qui l'ont accompagnée. Isolement, marginalisation, on le voit à travers vos témoignages. Non seulement la pauvreté ce n'est pas moi qui ai échoué, c'est à la fois individuel et structurel. Si on comprend ça, on comprend beaucoup de choses. La justice si on l'a bien senti, reste éminemment tributaire, conserve cette image d'élitisme et bien sur vous les jeunes magistrats vous ne voulez pas ça, mais vous restez malheureusement collé à cette image d'un élitisme de la justice. Il faut des décennies pour changer de culture.

Vous avez dit Mme Jacobs une chose que je trouve vraiment importante « écoutez, écoutez, écoutez ». Alors on n'est pas à la recherche du bon avocat, ce sera une autre journée d'étude, mais à la recherche du bon magistrat ; et bien le bon magistrat c'est « écouter », pour parvenir dans sa décision à rendre compte de ce qu'on a entendu. Quelles que soient nos convictions, quelles que soient nos idées fixes ou non, on doit pouvoir prendre de la distance par rapport à ce que nous pensons et donner pertinence à ce qui est dit devant nous.

Pour terminer, quelques observations plus générales. Première réflexion, il y a toujours cette idée lourde de sens de dire que dans notre société il n'y pas de droit pour les démunis, on l'a entendu encore tout à l'heure, il n'y a pas de droit pour les démunis, il n'y a pas de levier pour les utiliser alors qu'on a toujours appris que les droits fondamentaux sont garantis à toute personne. C'est pour ça que l'analyse d'Hanna Arendt est absolument passionnante et d'une actualité, qui dit « L'appel à la dignité est tragiquement inutile si certaines conditions ne sont pas remplies. Une personne ne peut avoir de droit et ne peut voir sa dignité respectée que si elle est insérée dans une communauté politique et juridique. » Et elle dit, et c'est pour ça qu'aujourd'hui on parle tellement de la fin des camps d'extermination, elle dit « Les droits de l'Homme n'ont pas empêchés les camps d'extermination, c'est parce que les personnes qui ont péri là-bas n'avaient pas de statut en droit ». Donc aujourd'hui il faut reconnaître aux hommes, aux femmes, à tous les êtres humains, les pauvres et les exclus, des sujets de dignité. Et ça c'est le point crucial. Et lorsque tout à l'heure on dit qu'il faut connaître la situation de la pauvreté et bien c'est ça. Il y avait le juge Van ? de la cour suprême des Etats-Unis qui disait dans les années 20 « nous pouvons ou bien avoir la démocratie ou bien la richesse entre les mains de quelques-uns, mais pas les deux à la fois. » Et bien nous voulons la démocratie mais pas la richesse consentie entre les mains. C'est pour ça qu'aujourd'hui la démocratie est évidemment mise à l'épreuve.

Troisième observation par rapport aux droits fondamentaux c'est que ce sont des droits pour tous, il faut bien le dire, ils n'ont de sens que s'ils sont les droits de tous. Bien sûr que les situations de pauvreté entraînent des violations des droits civils et politiques, on le sait, c'est ça que la Cour européenne des droits de l'Homme fait souvent, les droits relatifs à l'intégrité physique, la vie privée, la vie familiale la liberté d'expression. Evidemment la pauvreté et l'extrême pauvreté, les personnes sont limitées dans leurs possibilités de faire valoir les autres droits fondamentaux.

C'est pour ça qu'il faut toujours le répéter, il ne faut pas du tout inventer des nouveaux droits pour les pauvres, il faut que les droits fondamentaux, les droits humains doivent être des droits de tous. C'est là que l'accès à la justice est tout à fait central, même s'il n'est pas tout à fait nouveau, et tant mieux ça veut dire qu'on n'a peut-être pas assez compris. Lorsqu'on voit le rapport des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'Homme, pas le rapport actuel puisqu'aujourd'hui on a un belge Olivier ? qui est le rapporteur spécial pour l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, mais dans le rapport précédent, fait par la rapporteuse Mme Sepulveda dit que l'accès à la justice, l'extrême pauvreté, le manque d'accès à la justice est une des raisons pour lesquelles les personnes basculent et restent dans la pauvreté et ça c'est vraiment une réalité absolue, les personnes qui vivent dans la pauvreté n'ont pas la possibilité de faire valoir les autres droits, n'ont pas non plus la possibilité de dénoncer les crimes, les abus, les violences, et se trouvent dans un cycle à la fois de privation et d'exclusion d'indemnité.

Moi je viens du pénal, dans le pénal et la criminologie, on constatait souvent que les personnes qui vivent dans la précarité elles entrent au commissariat en victimes et sorte en auteurs, et c'était une réalité documentée par de multiples enquêtes, les gens viennent se plaindre et terminent enfermés pour toute une série de chose.

Donc la question d'accès à la justice est vraiment essentielle mais, vous l'avez dit, si on veut aller au fond des choses, l'accès à la justice c'est une chose mais ce n'est pas tout. Il faut tenir compte des facteurs structurels, sociaux, économiques qui sont plus généraux. Et c'est pour ça, le droit des pauvres, pauvre droit, pauvre justice, c'est là qu'il faut agir pour améliorer l'accès à la justice, il faut évidemment que les états s'attaquent de manière globale à tous ces obstacles (?). Tant qu'on ne le fera pas, on aura bon faire des lois et des lois, on n'ira nulle part.

Je termine par ça, la pauvreté c'est une insulte aux droits de l'Homme, c'est un fossoyeur des droits de l'enfant, on n'a pas ici parlé des droits de l'enfant mais on doit le faire, la question des droits de l'enfant, le délégué général aux droits de l'enfant qui vient de terminer son mandat a, lors d'un rapport d'activité récent, bien montré que la question du droit à la santé, l'instruction, la vie en famille, la culture, c'est récurrent pour les enfants, la pauvreté handicape lourdement les enfants dans le développement.

Au fond la pauvreté qu'est-ce que c'est ? C'est un fléau, comme la pandémie, comme un tsunami ? Non. La pauvreté ce n'est pas une fatalité, ça plonge ses racines dans les injustices sociales et le jour où on aura la force et le courage de le dire, on avancera. La pandémie on peut dire que c'est un fléau qui nous atteint, même si les mesures d'austérité nous ont préparé à l'impréparation mais ça c'est un autre débat. C'est dans les racines de l'injustice sociale qu'il faut travailler. Un jugement du tribunal de Liège d'il y a un an parle de la mendicité, il dit que ce n'est pas contre la mendicité qu'il faut réagir mais contre la pauvreté.

Il ne faut pas se méfier des pauvres, au contraire, il faut que les pauvres soient au cœur de leur développements. Les juges, vous qui êtes ici, qui avez le courage de vous former, entrez dans cette analyse, que les pauvres doivent être au centre de leur préoccupations, c'est leurs messages qu'il faut entendre, il faut cesser de se méfier des pauvres.

Monsieur Van Hootegem, dans le Rapport bisannuel 2019 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, a présenté en décembre à la Cour constitutionnelle et dit que les gouvernements du pays, qui mettent en place et ont des initiatives pour plus de durabilité devrait systématiquement utiliser la situation de pauvreté comme point de départ et pierre d'angle de la réalisation des droits fondamentaux de chacun. Ça c'est un programme que je trouve ambitieux, pragmatique et juste.

Finalement, ce sont vous les magistrats qui êtes au cœur de l'action, c'est vous qui êtes à la base des droits fondamentaux, c'est vous qui les faites vivre, et le contrôle international il doit être là, bien entendu, mais on doit travailler ensemble.



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

Victor Hortaplein 40 bus 40
1060 Brussel

WWW.ARMOEDEBESTRIJDING.BE



IGO
Instituut voor
Gerechtelijke Opleiding

IFJ
Institut de Formation
Judiciaire

Louizalaan 54
1000 Brussel

WWW.IGO-IFJ.BE/NL