

“Hier dient niet vergeten dat de eigen reglementen van de advocatuur op een zeer lage trap van de ladder staan, onderaan talloze hoger gerangschikte normen. Met name koninklijke besluiten, de wetten (art. 159 Gw), de Grondwet, het EVRM, het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Europese Richtlijnen, Verordeningen en andere internationale instrumenten. De reglementen moeten langs de meetlat worden gelegd van deze hogere rechtsnormen.

(...)

Omdat beroepsregels ook recht zijn, kunnen inbreuken erop aanleiding geven tot burgerlijke aansprakelijkheid van advocaten”

J. STEVENS, 2021

Hetzelfde geldt ook voor andere vrije beroepen, zodat het soortgelijk gewicht van de handhaving van het algemeen belang via door de beroepsgroep zelf vastgelegde regels moet worden gerelativeerd. De wetgever of zelfs de bevoegde minister kunnen die rol overnemen, maar ook zij zijn natuurlijk onderworpen aan de hogere rechtsnormen en mogen geen verplichtingen opleggen die strijdig zijn met de Grondwet of met supranationaal recht.

Een zijsprong: het algemeen belang en de zorg aan hulpbehoevenden

Dat algemeen belang uit zich nog op andere domeinen. Zo mag een arts zijn bijstand niet afhankelijk stellen van de financiële draagkracht van de patiënt. De volksgezondheid dient voor te gaan op het persoonlijke gewin van de arts.

Ook de balie kent een lange traditie van hulp aan hulpbehoevenden. Reeds in de Middeleeuwen was er de cultus van de verering van de Heilige Ivo, die op 19 mei 1303 overleed en op 19 mei 1347 heilig werd verklaard. Het armoede-ideaal van de Heilige Franciscus heeft blijkbaar een grote aantrekkingskracht op hem gehad.

Voor velen is de Heilige Ivo de patroon van de juristen, advocaten en officialen (bisschoppelijke rechters), maar Ivo ziet zijn eervolle baan van officiaal varen voor het bestaan van een nederige dorpspastoor (‘recteur’ genoemd in Bretagne). Daarbij heeft hij zoveel behoeftigen geholpen, dat hij ook als patroon van de armen bekend is.

“Gedurende de Middeleeuwen, zo is duidelijk geworden, is er in Gent en in Vlaanderen voldoende informatie om vast te stellen dat de Heilige in bepaalde kringen bekend is, maar de Heilige Ivo kan nog niet een populaire heilige genoemd worden. Het laat zich aanzien dat vooral de private belangstelling van vereerders en bewonderaars een rol heeft gespeeld bij de verspreiding van zijn cultus. Zoals elders in Europa kan vastgesteld worden, hebben met name juristen aan de universiteit, de in parlementen en grote rechtbanken van kerk en staat veel bijgedragen aan de bekendheid van de Heilige Ivo als officiaal, als bemiddelaar en als advocaat van de armen.”

P. VAN PETEGHEM, 2018

De traditie om financieel zwakkere rechtzoekenden bij te staan is dus niet nieuw en er zijn nu nog sporen van merkbaar. Bij de hervorming van het Gerechtelijk Wetboek in 1967 werden de “bureaus voor consultatie en verdediging” in het leven geroepen, die rechtshulp verleenden aan onvermogen rechtzoekenden. De wettelijke regeling was grotendeels een kopie van een wet die dateerde uit 1929. In de hervorming van 1967 werd expliciet de opdracht van consultatie en verdediging aan de advocaten-stagiairs opgelegd. De wet voorzag verder verschillende procedures voor de aanvraag van kosteloze bijstand en kosteloze rechtspleging. Pas in de jaren '80 kregen de stagiairs hiervoor een schamele en laattijdig uitbetaalde vergoeding. De vergoedingen werden mondjesmaat opgevoerd en het systeem werd grondig hervormd door de wet van 23 november 1998. Sindsdien is de juridische tweedelijnsbijstand niet langer een zaak van alleen maar de advocaten-stagiairs.

De financiering gebeurt via een “vaste enveloppe”. Dat betekent dat de overheid een vast budget voorziet dat wordt verdeeld onder de advocaten. Aan alle dossiers worden punten toegekend op basis van de aard van de zaak en die zijn vastgelegd in een koninklijk besluit. Hoe meer zaken er zijn in een bepaald jaar hoe kleiner de waarde van een punt en hoe lager de vergoeding voor de advocaten. De advocatenordes vragen al jaren om enerzijds het budget op te trekken en te komen tot een open financiering. In het jargon heet dat dan een “vaste waarde van een punt”, wat zou betekenen dat hoe meer zaken er zijn, hoe hoger het budget zou worden. Als er een megaproces wordt gevoerd (zoals bijvoorbeeld de terroristische aanslagen in Brussel en Zaventem met duizenden burgerlijke partijen) wordt dit financieringssysteem bijzonder heikel en dreigt zonder bijkomende maatregelen dit financieringssysteem in elkaar te stuiken.

De diverse ministers van Justitie hebben er in de afgelopen jaren voor geijverd om dat budget op te trekken en er is ook een bijkomend financieringssysteem voorzien. Wie een zaak bij de rechtbank verliest, moet ook een bijdrage storten in het fonds voor de juridische tweedelijnsbijstand, zodat er via die weg een aanvullende financiering is van de tweedelijnsbijstand.

De regering besliste ook dat er meer mensen gebruik kunnen maken van de juridische tweedelijnsbijstand. De inkomensgrenzen worden daarvoor opgetrokken en volgens prognoses zou binnenkort een derde van de bevolking aanspraak kunnen maken op een pro-Deoadvocaat. Er is ook een forse verhoging van het budget voorzien.

De juridische tweedelijsbijstand is voor de rechtszoekende volledig kosteloos (en de advocaat is voor de burger volledig gratis) in volgende gevallen:

- alleenstaande met een netto maandinkomen van minder dan 1.326 euro;
- samenwonende waarvan het huishouden een netto maandinkomen heeft van minder dan 1.617 euro.
- Aftrek per persoon ten laste: 289,83 euro sinds 1 januari 2022.

Uiteindelijk zullen volgens het Rekenhof in 2023 3,5 miljoen inwoners in ons land (30% van de bevolking), toegang hebben tot rechtsbijstand, tegenover 1,5 miljoen vóór de inwerkingtreding van de wet van 31 juli 2020 (verhoging van de drempels voor toegang tot rechtsbijstand).

Dit alles maakt dat de oude traditie van gratis bijstand aan hulpbehoevenden geëvolueerd is naar een soort sociale advocatuur, die door de overheid gefinancierde diensten verlenen zonder dat de rechtzoekende daarbij zelf moet instaan voor de financiële gevolgen. Steeds meer advocaten doen mee aan dit systeem en het wordt tijd dat binnen en buiten de advocatuur wordt nagedacht over dit businessmodel. Zo wordt op dit ogenblik de besteding van het overheidsgeld door de balies zelf gecontroleerd, omdat men van oordeel was dat een externe controle de onafhankelijkheid van de advocatuur zou aantasten. De vraag is natuurlijk of dit nog langer te verantwoorden is, zeker omdat de budgetten groter worden en in andere sectoren het Rekenhof of andere overheidsinstellingen dan de besteding van de middelen controleren. Lange tijd was er ook binnen de advocatuur verdeeldheid omdat er een aanvoelen was dat in het noorden en het zuiden van het land via andere standaarden werd gewerkt en die problematiek zorgde destijds ook voor de splitsing van de Nationale Orde van advocaten. Dat lijkt nu minder prangend te zijn, maar de balies hebben daarvoor wel een grote bureaucratie in het leven geroepen, wat bij de advocaten die aan het systeem deelnemen voor gemor zorgt. Ook dat kan een argument zijn om de controle over te laten aan de overheid voor zover er voldoende garanties zijn dat de onafhankelijkheid van de individuele advocaat niet in het gedrang komt. Het lijkt anderzijds ook wel evident dat de overheid mee de vinger in de pap houdt in het beleid van de zaken die in aanmerking komen voor financiering.

De concrete cijfers van de juridische tweedelijsbijstand worden door de advocatenordes veelal zeer discreet behandeld, tot de bevoegde bestuurder van avocats.be (de *Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone*) die zowaar op sociale media plaatste. Dat de informatie zo open en bloot wordt verspreid, is nieuw en bovendien bijzonder interessant.

In een eerste tabel wordt informatie verstrekt over het totale budget voor de juridische tweedelijsbijstand (104,651 miljoen euro in 2021 tegenover 102,037 miljoen euro in 2020).

Er is al enkele jaren een evolutie bezig waaruit blijkt dat het werk van advocaten in steeds toenemende mate verschuift naar bijstand in het kader van de juridische tweedelijsbijstand.