Vlaamse Raad WVG
Welzijn • Volksgezondheid • Gezin

Advies

Besluit van de Vlaamse Regering over de juridische eerstelijnsbijstand

Brussel, 3 augustus 2021

Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@vlaamseraadwvg.be • www.vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag: Besluit van de Vlaamse Regering over de juridische eerstelijnsbijstand
Adviesvrager: Zuhal Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Ontvangst adviesvraag: 6 juli 2021
Adviestermijn: 30 dagen
Decretale opdracht: Adviesfunctie
Goedkeuring raad: 3 augustus 2021
Goedkeuring kamer: Intersectorale kamer - 3 augustus 2021

Contactpersoon: Gunter Naets - gnaets@serv.be

Inhoud

Inhoud 3
Advies 4
1 Situering 4
2 Inleiding 4
3 Algemene bedenkingen 4
4 Artikelsgewijze bespreking 6

Advies

1 Situering

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) ontving op 6 juli 2021 een adviesvraag van Vlaams Minister Zuhal Demir over het Besluit van de Vlaamse Regering over de juridische eerstelijnsbijstand. Dit besluit werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 2 juli 2021.

Dit advies werd behandeld in de Intersectorale kamer van de Vlaamse Raad WVG die het in consensus goedkeurde na een schriftelijke procedure op 3 augustus 2021.

2 Inleiding

De Vlaamse Raad WVG betreurt dat deze adviesvraag tijdens de zomervakantie dient afgewerkt te worden. Dit laat de raad niet toe om het adviesproces goed te doorlopen en voldoende intern overleg te kunnen voeren over het voorliggende besluit. In dit advies beperkt de raad zich dan ook noodgedwongen tot enkele algemene bedenkingen en het opsommen van een aantal opmerkingen, suggesties en vragen over het besluit.

3 Algemene bedenkingen

Advies van de Vlaamse Raad over het OBVR van 17 mei 2019

Op 17 mei 2019 keurde de Vlaamse Regering het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering[1] (OBVR) betreffende de juridische eerstelijnsbijstand principieel goed. De raad vraagt de minister waarom er nu pas een nieuw ontwerpbesluit tot stand gekomen is.

Het ontwerpbesluit uit 2019 werd aan de raad voor advies voorgelegd op 28 mei 2019. De raad gaf over dit ontwerp advies[2] op 27 juni 2019. De Vlaamse Raad herhaalt vandaag enkele van zijn algemene bedenkingen die hij in het vorige advies uitte:

Zo is het voor de Vlaamse Raad WVG belangrijk dat *"met dit ontwerp van besluit uitvoering wordt gegeven aan het decreet van 3 april 2019 houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand voor wat betreft de juridische eerstelijnsbijstand. Het organiseren van een meer toegankelijke en kwaliteitsvolle juridische eerstelijnsbijstand is immers nodig opdat elke burger, en in het bijzonder ook de kwetsbare burger, zijn rechten kan uitoefenen.*

De raad is tevreden dat er enige aandacht wordt besteed aan een meer integrale en welzijnsgerichte benadering en aan de kwaliteit van de juridische eerstelijnsbijstand. Toch had men verder kunnen gaan door de juridische eerstelijnsbijstand niet alleen te laten uitvoeren door advocaten maar door met een gemengde samenstelling te werken en bij de uitvoering ook de juridische expertise van de welzijnsorganisaties in de eerste lijn te benutten en te valideren. Nu

[1] Vlaamse Regering, 17 mei 2021, Principiële goedkeuring van het ontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de juridische eerstelijnsbijstand

[2] Vlaamse Raad WVG, 27 juni 2019, Advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de juridische eerstelijnsbijstand

blijft de juridische eerstelijnsbijstand toch vooral in handen van de advocatuur, die heel wat opleiding nodig heeft om de opdracht kwaliteitsvol te kunnen invullen. Ook de onafhankelijkheid van de juridische eerstelijnsbijstand zal moeten bewaakt worden".

De nood wordt aan beide kanten, de advocatuur en de welzijnsorganisaties, gevoeld om een goede samenwerking tot stand te brengen tussen het juridische en het sociale. De raad ziet voordelen waar juristen en sociaal werkers een team vormen en elkaars competenties kennen en benutten.

"Tot slot weet de raad dat er een grote nood is aan juridische eerstelijnsbijstand. Alle welzijnspartners op het terrein ervaren dit. Verschillende partners hebben ook vormen van juridische hulp in hun aanbod. Het is dus belangrijk om het aanbod van de commissies bekend te maken bij en af te stemmen op de relevante toe-leiders en/of partners. Zo kan dit aanbod van de commissies op een goede manier ingepland worden met aandacht toegankelijkheid en voor de reële behoeften."

In de rand van dit OBVR stelt de raad dat er op dit moment ook nood is aan ondersteuning bij het concreet maken van het decreet. Het gaat dan onder andere over: hoe maakt elke commissie voor juridische eerstelijnsbijstand een meerjarenplan, hoe begint men aan acties in elke regio, wat moet men kennen van de sociale kaart, hoe bereik je mensen in armoede, (participatie kwetsbare doelgroepen), hoe ontvang je cliënten, communiceren in klare taal, wat kan een opleiding voor de advies-verlenende advocaten inhouden, kan opleiding of intervisie samen gebeuren voor advocaten/juristen en sociaal werkers, …

Het Geïntegreerd Breed Onthaal

In het decreet houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand wordt de juridische eerstelijnsbijstand gekaderd binnen het geïntegreerd breed onthaal (GBO) van de sociale hulp- en dienstverlening, zoals dat geregeld is in het decreet betreffende het lokaal sociaal beleid[3]. Het gaat om een 'situering binnen het GBO' wat niet betekent 'in het GBO'. Het accent ligt op samenwerking en doorverwijzing, ingeschreven in het regelgevend kader voor de juridische eerstelijnsbijstand. De kernactoren van het samenwerkingsverband GBO maken mee deel uit van de multidisciplinaire samenstelling van de commissie voor juridische eerstelijnsbijstand (zie artikel 11).

Het is goed dat het onthaal van burgers die op zoek zijn naar juridische eerstelijnshulp verbonden wordt aan het geïntegreerd breed onthaal (GBO). De kamer merkt wel op dat vanuit verschillende hoeken naar het geïntegreerd breed onthaal gekeken wordt om de onthaalfunctie op de nemen om de meest kwetsbare groepen te bereiken. Zo zijn er vragen vanuit het VAPH, Integrale Jeugdhulp, VDAB, reorganisatie eerstelijn,….

Dat vereist dan ook de nodige expertise die vandaag niet bij alle drie de kernactoren even manifest aanwezig is. De raad merkt ook op dat met dit besluit aan deze opdracht voor het GBO ook weer een nieuw werkingsgebied gekoppeld is en vraagt aandacht voor de werkbaarheid ervan en een afstemming van de werkgebieden: GBO in het kader van Lokaal Sociaal Beleid (lokaal), GBO in het kader van de reorganisatie van de eerste lijn (eerstelijnszones), GBO in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand (arrondissementsniveau). Dit zorgt voor heel veel overlappingen zodat de samenwerkingsverbanden GBO zich dus zowel lokaal als bovenlokaal

[3] Vlaams Parlement, 2018, Stuk 1438 (2017 – 2018) – Nr 1, uit de Memorie van toelichting bij het voorstel van decreet houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand

(op verschillende manieren) moeten kunnen organiseren. Er is dan ook de bezorgdheid over wie de consistentie van het GBO-beleid zal bewaken.

Daarnaast betekent het opnemen van mandaten/vertegenwoordiging binnen de structuren van deze talrijke projecten een grote tijdsinvestering.

Het is dan ook nodig dat er voldoende gegarandeerde financiële ondersteuning van de drie GBO-actoren voorzien is. Projectfinanciering is daarvoor niet het goede instrument. Er moet een structurele financiering komen van de kernpartners voor deze onthaalopdracht.

Verwerken van persoonsgegevens

De raad spreekt zich in dit advies niet specifiek uit over de bepalingen in het OBVR over het omgaan met gegevens. Het is goed dat het advies wordt ingewonnen van de Vlaamse toezichtsommissie voor de verwerking van de persoonsgegevens.

4 Artikelsgewijze bespreking

Artikel 11

Een nieuw onevenwicht

De raad stelt vast dat de samenstelling van de commissies voor juridische eerstelijnsbijstand verschilt van deze die eerder werd vastgelegd in het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering (OBVR) betreffende de juridische eerstelijnsbijstand dat aan de raad voor advies werd voorgelegd op 28 mei 2019 (zie voetnoot 1).

In 2019 werd er in het artikel 3 van het ontwerpbesluit bepaald dat de commissies voor juridische eerstelijnsbijstand werd samengesteld uit minimaal 12 personen, waarvan 4 vertegenwoordigers van de balie, 4 vertegenwoordigers van de kernpartners van het geïntegreerd breed onthaal (GBO), 2 vertegenwoordigers van middenveldorganisaties en andere organisaties die met de meest kwetsbare doelgroepen werken en 2 vertegenwoordigers van andere organisaties die juridische bijstand verlenen.

In het voorliggende ontwerp van BVR wordt de samenstelling van de commissies anders bepaald. Er worden nu vijf vertegenwoordigers van de balie (+1)) aangeduid, drie vertegenwoordigers van het GBO (-1). Twee vertegenwoordigers van organisaties die met de meest kwetsbare doelgroepen werken (=).

Hierdoor vervalt het evenwicht tussen de vertegenwoordigers van de balie en de vertegenwoordigers van het GBO. De raad betreurt dit onevenwicht en vraagt naar de motivatie van de Vlaamse Regering hiervoor.

Vertegenwoordiging van het GBO

Daar waar in het OBVR van 2019 (zie hoger) werd voorzien in vier vertegenwoordigers van het GBO (zonder verdere voorwaarden) voorziet het voorliggende OBVR dat er telkens één vertegenwoordiger moet deelnemen van de drie kernactoren van het GBO.

De raad is van mening dat het mogelijk zou moeten zijn dat de kernactoren daarin gezamenlijk andere keuzes maken, en elk voor zich het GBO kunnen vertegenwoordigen in de commissies.

Vanuit de geest van een ‘samenwerkingsverband’ dat het geïntegreerd breed onthaal is, en vanuit haar inherente opdracht om ‘geïntegreerd’ te werk te gaan kan immers de vraag gesteld worden

of het geen efficiëntere optie is om de vertegenwoordiging door het samenwerkingsverband te laten bepalen.

Daarom vraagt de raad om de bepaling in artikel 11, eerste lid 2° “, minstens één vertegenwoordiger van elke kernpartner” te schrappen.

Artikel 18

In artikel 18 wordt geschreven: “ […] selecteert de commissie de advocaten die prestaties willen verrichten in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand uit een lijst […]”

De raad vraagt of dit betekent dat advocaten zelf kunnen kiezen om eerstelijnsbijstand te verrichten of niet. Uit artikel 36 blijkt ook dat advocaten een vergoeding zullen ontvangen voor het verlenen van juridische eerstelijnsbijstand. Ook stelt de raad de vraag of advocaten-stagiairs ook verplicht zullen worden hieraan deel te nemen in het kader van hun stage, net zoals bij de juridische tweedelijnsbijstand.

Artikel 21

In artikel 21 wordt bepaald dat: “de commissie zorgt voor een aangepast vormings-, trainings- en opleidingskader, dat is afgestemd met deskundigen uit het welzijnswerk, voor alle advocaten die prestaties verrichten of willen verrichten in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand. De commissie zorgt ervoor dat de advocaten voldoende zijn opgeleid voor de opdrachten die ze vervullen en dat ze worden begeleid in hun functioneren”.

De raad vindt de omschrijving van dit vormingskader te summier. De welzijnsgerichte benadering in de juridische eerstelijnsbijstand is belangrijk. In het decreet werd geschreven dat de juridische eerstelijnsbijstand moet vertrekken van “een welzijnsgerichte en integrale benadering van de problematiek van de gebruiker en zorgt ervoor dat, als dat nodig is, de gebruiker op een gepaste wijze wordt toegeleid naar sociale hulp- en dienstverlening”[4]. Om dit te realiseren is een degelijk onderbouwde basiskennis van het welzijnslandschap noodzakelijk in hoofde van de advocaten die juridisch advies geven. Daarom stelt de raad voor om de vorming/opleiding duidelijker te omschrijven. Zo moet in een basisopleiding juridische eerstelijnsbijstand voor advocaten voldoende aandacht geschonken worden aan (1) een welzijnsgericht luik met onderdelen als methodologie, vraagverheldering en verkenning, klare taal, deontologie/ethiek, inleiding sociaal werk en sociaal beleid, kennis van de sociale kaart van het beschikbaar hulpaanbod In Vlaanderen, bemiddeling in diverse sectoren,… en (2) een juridisch luik m.b.t. de werking van de eerstelijnsbijstand met ten minste aandacht voor het ontsluiten van publiek beschikbare juridische informatie, gegevensbescherming,…

Artikel 22

In artikel 22, lid 4 worden de criteria opgenomen voor de bepaling van de kwetsbaarheid van de doelgroepen. Zo wordt in 1° de doelgroep “minderjarigen en personen tussen 18 en 25 jaar” genoemd. Het is voor de raad niet vanzelfsprekend waarom de in dit artikel opgesomde factoren alleen voor deze doelgroep tot een verhoogde kwetsbaarheid leiden. Zo verneemt de raad graag waarop deze leeftijdscategorie dan werd bepaald.

[4] Decreet houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand, artikel 32, 4° (26 april 2019)

Artikel 23

Artikel 27 bepaalt dat een klacht schriftelijk en mondeling kan worden ingediend bij de commissie. In datzelfde artikel worden de ontvankelijkheidsvoorwaarden beschreven voor een schriftelijke klacht maar niet voor een mondelinge. Het is voor de raad dan ook niet duidelijk hoe een mondelinge klacht ontvankelijk zal worden verklaard. De raad vraagt om dit te verduidelijken.

Artikel 28

In het tweede lid van artikel 28 wordt vermeld dat de commissie de indieners van de klacht mondeling of schriftelijk op de hoogte brengt van de wijze waarop ze zich kunnen verzetten tegen de bekendmaking van hun naam bij de betrokkene tegen wie de klacht is gericht.

De raad meent dat het voor de rechtszekerheid beter is om dit sowieso schriftelijk te doen en de mogelijkheid om dit mondeling te doen weg te laten om bewijsproblemen te voorkomen.

Artikel 32

Artikel 32 bepaalt dat in uitzonderlijke omstandigheden de termijn verlengd kan worden tot 120 dagen. De raad vraagt in het besluit te verduidelijken wat de ‘uitzonderlijke omstandigheden’ inhouden.

Artikel 35

De subsidie-enveloppe zal worden bepaald op basis van de beschikbare begrotingskredieten en de programmatie. De programmatie zal voor 90% worden bepaald door het aandeel van het gewogen aantal inwoners van twaalf jaar of ouder. De raad vraagt naar de motivering waarom juist deze leeftijdsgrens wordt gehanteerd en niet die van de meerderjarigheid bijvoorbeeld.