

## Over vrienden en advocaten. De gevolgen van de weigering van juridische tweedelijnsbijstand voor de oplossing van het geschil

BERNARD HUBEAU<sup>a</sup>, STEVEN GIBENS<sup>b</sup>,  
STIEN MERCELIS<sup>c</sup> & JEAN VAN HOUTTE<sup>d</sup>

- a Gewoon hoogleraar, Faculteit Rechten, Universiteit Antwerpen (Corresp.: bernard.hubeau@uantwerpen.be).
- b Onderzoeker, Faculteit Rechten, Universiteit Antwerpen.
- c Mandaatassistente, Faculteit Rechten, Universiteit Antwerpen.
- d Ereerector, Faculteit Rechten, Universiteit Antwerpen.

### 1. Probleemstelling en onderzoeksvragen

In het Belgische stelsel voor de juridische tweedelijnsbijstand wordt voor de vraag welke categorieën van personen recht hebben op (gedeeltelijk) kosteloze bijstand op basis van hun inkomen een strikt onderscheid gemaakt: wie een inkomen heeft dat hoger is dan het grensbedrag komt niet in aanmerking. In heel wat buitenlandse stelsels werkt men daarentegen met een meer graduele toekenningsschaal.

In opdracht van de Orde van Vlaamse Balies (OVb) voerde de Universiteit Antwerpen een onderzoek uit door middel van een bevraging met als centrale probleemstelling: 'Welke stappen onderneemt de rechtzoekende die is afgewezen door het Bureau voor Juridische Bijstand? (...) Vaak komt het voor dat de rechtzoekende ervan uit ging dat hij recht had op juridische bijstand, maar wanneer het concrete dossier wordt bekeken hij door de mazen van het net valt' (VANDERHAEGHEN, 2009). Vanuit deze premisse gaven zij de UA de opdracht onderzoek te doen naar het gevolg van de weigering tot kosteloze tweedelijnsbijstand op de oplossing van het geschil: procederen deze personen verder, haken ze af of zoeken zij alternatieven? Hoe tevreden is men uiteindelijk van de afwikkeling van het geschil en waarmee hangt die tevredenheid samen?

Het hoofddoel van de bevraging bestond er voorts in om aan de hand van de resultaten beleidsmatige suggesties te formuleren (VANDERHAEGHEN, 2009).

In de eerste plaats kijken we kort naar de wetgevende context van de juridische tweedelijnsbijstand. Daarna bespreken we in een volgend deel de methodologie en resultaten van het onderzoek. Daarna wordt teruggekoppeld naar ruimere inzichten over de wijze waarop met juridische problemen wordt omgegaan door de burger in binnen- en buitenland.

### 2. De wettelijke context van de juridische tweedelijnsbijstand

#### 2.1. Situering van de Belgische situatie

In 1994 werd in artikel 23, alinea 3, 2° van de Grondwet het recht op juridische bijstand als een element van het recht om een menswaardig bestaan te leiden ingeschreven. Zoals blijkt uit de voorbereidende werken had de grondwetgever vooral de rechtshulp door advocaten op het oog en had men in het achterhoofd het *pro-deos* systeem te wijzigen in een afdwingbaar recht voor de rechtszoekende in zijn weg naar het recht (STROOBANT, 1995; BREMS, 1995): de organisatie en de werking van de rechtsbijstand zelf stonden niet zozeer ter discussie (GIBENS, 2010-11).

De algemene beginselen van de juridische tweedelijnsbijstand liggen vervat in de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand (art. 508, alinea 1, 2° Ger. W.) en een aantal koninklijke besluiten ter zake. De tweedelijnsbijstand wordt omschreven als 'de bijstand die wordt verleend aan een natuurlijke persoon in de vorm van een omstandig juridisch advies, bijstand en vertegenwoordiging, al dan niet in het kader van een procedure' (art. 508, alinea 1, 2° Ger. W.).

Voorts kunnen we verwijzen naar artikel 446bis van het Gerechtelijk Wetboek, waarin de opdracht voor de balies om tweedelijnsbijstand te organiseren, is opgenomen. Pas sinds 1980 ontvangen advocaten een vergoeding voor de prestaties die ze verrichten in het kader van de tweedelijnsbijstand.

Volgens artikel 508/5, § 2 Ger. W. wordt aan de rechtszoekende een bijdrage gevraagd, waarvan het bedrag zal bepaald worden door de Koning: deze bijdrage is evenwel niet verschuldigd door

de 'personen wier inkomsten onvoldoende zijn, noch door de met hen gelijkgestelde categorieën'. Er is in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand dus sprake van gevallen van volledige kosteloosheid en van gevallen van gedeeltelijke kosteloosheid.

## 2.2. Inkomens- en andere voorwaarden voor de toekenning van juridische tweedelijnsbijstand

Een aantal voorwaarden gelden om volledig of gedeeltelijk kosteloos bijstand van een advocaat te verkrijgen (GIBENS, 2008; BRUYNS, 2002; CREYF, 2002; GIBENS, 2002; GIBENS, 2006; GIBENS, 2009; GIBENS, 2010-2011; GIBENS & VAN HOUTTE, 2010; DE SOMER & VERSTREPEN, 2001; GEUENS, 2000-01; TOLLENAERE, 2004; VAN BOSSUYT, 2007; BOONEN, 2009; BOONEN & LECHANTEUR, 2007).

De bijstand van een advocaat is **volledig kosteloos** in de volgende gevallen.

Vooreerst is er een **algemene categorie** (Koninklijk besluit van 26 april 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand, *BS* 15 mei 2007). Een alleenstaande zonder iemand ten laste heeft recht op volledige kosteloze juridische bijstand als hij/zij bewijst, dat zijn/haar maandelijks netto-inkomen lager is dan 928 euro/maand. De alleenstaande met een persoon ten laste en de persoon die samenwoont met zijn/haar echtgeno(o)t(e) of met iedere andere persoon met wie hij/zij een feitelijk gezin vormt kunnen in aanmerking komen, als het bedrag van het gemiddelde maandelijks netto-inkomen 1 191 euro niet overschrijdt (KB 7 juli 2006 tot wijziging van het KB van 18 december 2003, *BS* 20 juli 2006). Deze bedragen worden verhoogd met 160,27 euro per persoon ten laste. Er wordt eveneens rekening gehouden met de lasten, die voortvloeien uit een buitengewone schuldenlast, alsook met elk ander bestaansmiddel, maar er vindt geen aanrekening plaats van de gezinsbijslag.

Daarnaast is er een **bijzondere categorie** (GIBENS, 2002). Daarvoor wordt de term 'gelijkgestelden' gebruikt (voor kritiek op deze benaming, zie ook: GIBENS, 2002). In grote lijnen komt het hierop neer dat er een vermoeden geldt van ontoerei-

kendheid van de inkomsten bij personen met bijzondere inkomsten of een bijzondere hoedanigheid, zoals personen die leven van een leefloon, gehandicapten, bejaarden, minderjarigen, vreemdelingen, geesteszieken, ... (GIBENS, 2002). Op **gedeeltelijk kosteloze bijstand** heeft men recht bij een netto-maandelijks inkomen van tussen de 928 en 1191 euro voor een alleenstaande en tussen 1191 en 1454 euro voor een gehuwde/samenwonende of alleenstaande met persoon ten laste. De vraag waaruit de gedeeltelijke kosteloosheid bestaat, is niet wettelijk bepaald. De Bureaus voor Juridische Bijstand hebben dan ook in de praktijk een eigen systeem uitgebouwd. Dat bestaat erin dat de rechtszoekende per procedure een bedrag tussen 25 en 125 euro dient te betalen, afhankelijk van de beschikbare inkomsten.

## 2.3. Een vergelijking met Nederland

Een vergelijking met Nederland leert dat dit bereik daar veel omvangrijker is: dit kwam voor 2009 uit op 38,6% en in 2007 40,00%. Voor het recht op toevoeging geldt in Nederland een graduele inkomensschaal voor de toekenning van rechtsbijstand. De hoogte van de eigen bijdrage kent vijf klassen (de zogenaamde 'treden'). Wel dient door de rechtszoekende een eigen bijdrage te worden betaald ('prijsprikkel'). Er bestaat tevens het stelsel van de vergoeding voor uitzonderlijke prestaties: een basisbedrag per zaak dat mogelijk kan worden aangevuld met een extra vergoeding wanneer men kan aantonen dat bepaalde prestaties niet tot het normale takenpakket behoren. In een aantal gevallen is de rechtsbijstand echter kosteloos, ongeacht het inkomen (gedwongen opname, zeer laag inkomen) (PETERS *et al.*, 2010).

## 3. Methodologie van het onderzoek

In opdracht van de Orde van Vlaamse Balies voerde de Universiteit Antwerpen aldus een onderzoek uit naar de gevolgen van de afwijzing van een verzoek tot juridische tweedelijnsbijstand voor de oplossing van het geschil.

De OVB leverde een databestand aan van 891 personen wier vraag om rechtsbijstand via een advocaat in het gerechtelijk jaar 2008-2009 werd afgewezen. Bij wijze van een telefonische

enquête werd een vragenlijst met zowel open als gesloten vragen voorgelegd aan 100 personen uit het databestand.

### 3.1. Vragenlijst

In eerste instantie werd een vragenlijst opgesteld. Een adequate vragenlijst is van primordiaal belang voor de uitkomst van het onderzoek. Eerst werd er gepolst naar bepaalde kenmerken van de betrokkene en het type zaak waarvoor de persoon in kwestie kosteloze rechtsbijstand wilde aanvragen. Vervolgens werd er gevraagd naar de stappen die de respondent ondernam toen hij/zij te horen kreeg dat hij/zij niet onder het regime van kosteloze bijstand viel. Ook werd er gevraagd naar de kosten die aan de zaak verbonden waren.

De kernvraag van de enquête toetste naar de mate waarin de respondent vond dat het geschil goed opgelost was geraakt.

### 3.2. Steekproef

De OVB had een databestand van 891 cases aangeleverd. De personen uit dit databestand waren voornamelijk rechtzoekenden die via een advocaat een pro-deo-aanstelling trachtten te bekomen. In totaal dienden 100 enquêtes te worden voltooid.

Een gestratificeerde steekproef van 452 cases, representatief wat betreft geslacht, leeftijd, gezinssituatie en nationaliteit, werd getrokken.

### 3.3. Dataverzameling

In een tweede fase werden de interviews afgenomen door de enquêteurs van M.A.S.

De afname van de 100 telefonische interviews vond plaats in de loop van februari 2011.

We leiden uit onderstaande tabel af dat de medewerkingsgraad zeer hoog was.

*Verloop van de contactnames*

Verloop contactname	N	%
Enquête voltooid	100	68
Weigert medewerking	32	22
Neemt telefoon niet op	12	8
Fout nummer	4	3

## 4. Resultaten van het onderzoek<sup>1</sup>

Achtereenvolgens gaan we na wat de hoedanigheid van de respondenten was in het conflict, in welk type conflict de respondenten verwickeld waren ('typologie'), welke acties respondenten ondernomen ter afwikkeling van hun conflict (en in welke volgorde) en de tevredenheid met de oplossing van het geschil.

### 4.1. Hoedanigheid

45 van de respondenten verklaarden de persoon te zijn die in het betreffende geschil een andere persoon aanklaagde; 55 van hen verklaarden de persoon te zijn geweest die door iemand anders werd aangeklaagd<sup>2</sup>.

Logischerwijze was de overgrote meerderheid van de respondenten inzake strafrechtelijke geschillen verweerder; in burgerlijke zaken vinden we ongeveer evenveel eisers als verweerders terug.

Was u in dit geschil de eiser, m.a.w. de persoon die die iemand anders aankloeg, of was u de verweerder, m.a.w. de persoon die door iemand anders werd aangeklaagd?	Burgerlijke zaak	Strafzaak
Eiser	19 %	53 %
Verweerder	81 %	47 %
	100 %	100 %

### 4.2. Typologie zaak

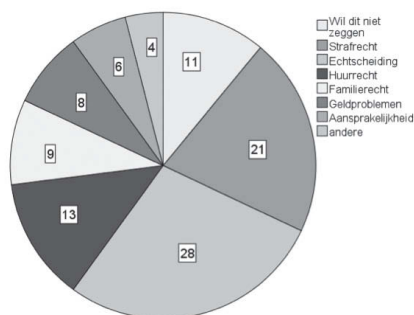
De respondenten kregen de vraag kort toe te lichten waarover het geschil ging. We categoriseerden de zaken in 6 onderverdelingen: strafrechtelijke aangelegenheden, echtscheidingen, huurgeschillen, familierechtelijke aangelegenheden, geldproblemen en aansprakelijkheids-geschillen.

In onze steekproef kwamen het vaakst echtscheidingsgeschillen voor, gevolgd door strafrechtelijke aangelegenheden en huurzaken.

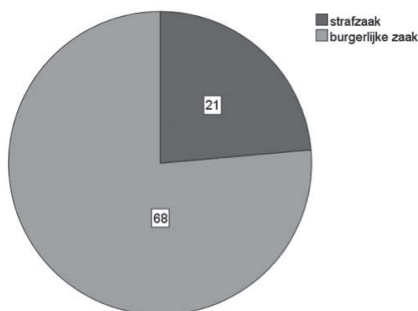
<sup>1</sup> Bij samenhang- en verschilonderzoek wordt er steeds uitgegaan van  $\pi = 0,10$  (90% betrouwbaarheid), tenzij anders vermeld.

<sup>2</sup> Hoewel er op dit ogenblik nog niet noodzakelijk een zaak aanhangig is gemaakt, spreken we gemakshalve van 'eiser' en 'verweerder'.

### TYPOLOGIE ZAAK



### BURGERLIJKE ZAAK OF STRAFZAAK?



#### 4.3. Ondernomen acties

Vervolgens werd er gepeild naar wat de respondent ondernam nadat hij te horen kreeg dat hij geen recht had op gratis rechtsbijstand.

#### 4.3.1. ALGEMEEN

De meest voorkomende ondernomen actie bleek 'verder werken met een advocaat'. Ook werd er vaak contact opgenomen met de tegenpartij. Verschillende respondenten wonnen bovendien advies in en/of deden beroep op anderen (zowel instanties als personen) aangaande hun conflict. Een kleine minderheid liet niets meer van zich horen of gaf verstek.

Merk op dat respondenten vaak verschillende acties ondernomen.

#### Wat deed u toen u vernam dat u geen recht had op gratis rechtsbijstand?

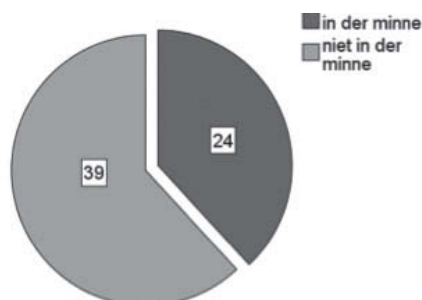
Respondent herinnert zich deze aanvraag niet meer	0%
Niets, niets meer van gehoord, ..., (als eiser) de zaak laten liggen	2%

Contact gehad met tegenpartij	63%
Advies, raad ingewonnen/informatie gevraagd	46%
Beroep gedaan op anderen om mij bij te staan in de zaak/het geschil	42%
Met een advocaat verder gewerkt	74%
Verstek gegeven op de rechtszaak die tegen mij was ingespannen	1%
(Nog) iets anders	0%

#### 4.3.2. CONTACT GEHAD MET DE TEGENPARTIJ

Van de 63 personen die contact opnamen met de tegenpartij, werd in 38% van de gevallen de zaak in der minne geregeld. De resultaten van het contact bleven uit in de overige 62%. Aangaande de zaken die in der minne werden geregeld, deden slechts twee respondenten een beroep op een advocaat: één keer op dezelfde en één keer op een andere advocaat.

#### ZAAK IN DER MINNE GEREGLD?



#### 4.3.3. ADVIES INGEWONNEN / BEROEP GEDAAN

46% van de respondenten won advies in bij bepaalde instanties/personen. Meestal gebeurde dit bij vrienden, familie of kennissen.

#### Advies, raad ingewonnen / informatie gevraagd, bij:

Vakorganisatie	5%
Huurdersbond	3%
Wetswinkel	4%
OCMW	7%
Vrienden, familie, kennissen	33%
Mutualiteit	0%
Justitiehuis	1%
Ombudsdienst	0%
Ander antwoord	3%

De ondervraagden die een beroep deden op anderen om hun geschil op te lossen (bijstand), steunden eveneens voornamelijk op vrienden, familieleden en kennissen. Er werd echter ook geregeld een beroep gedaan op het OCMW.

Beroep gedaan op anderen om mij bij te staan in de zaak/het geschil, bij:	
Vakorganisatie	4%
Huurdersbond	2%
Wetswinkel	1%
OCMW	12%
Vrienden, familie, kennissen	31%
Mutualiteit	0%
Justitiehuis	3%
Ombudsdienst	1%
Ander antwoord	2%

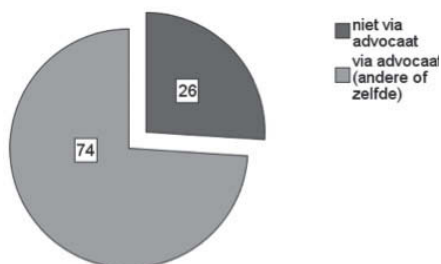
We analyseren eveneens op welke instanties/ personen de ondervraagden een beroep deden of om advies vroegen voor de verschillende typen van problemen.

In huurgeschillen werd logischerwijze significant meer advies gevraagd/een beroep gedaan op de huurdersbond. Aangaande deze materie werden er dan weer minder vrienden of familieleden benaderd. We zien dat respondenten in het kader van het strafrecht meer advies vroegen aan/een beroep deden op vrienden en familieleden en dat het OCMW hier minder (nooit) gecontacteerd werd dan bij andere problemen. Aangaande familierechtelijke problemen richtten respondenten zich frequenter tot het OCMW dan inzake andere materies. Voor geldzaken wendden de ondervraagden zich dan weer significant meer tot vakorganisaties.

#### 4.3.4. VERDER GEWERKT MET (DEZELFDE OF ANDERE) ADVOCAAAT

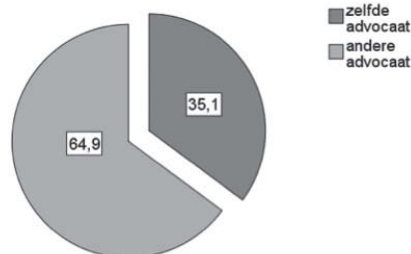
We merken op dat uiteindelijk toch 74% van de ondervraagden met een advocaat heeft gewerkt. 26% deed dit niet.

#### VIA ADVOCAAAT



Van deze 74% die met een advocaat verder werkten, deed iets meer dan één derde dit met dezelfde advocaat als via dewelke men de bijstand aanvankelijk had aangevraagd. De grote meerderheid nam echter een andere advocaat onder de arm.

#### MET ZELFDE OF ANDERE ADVOCAAAT GEWERKT



De kosten voor deze advocaat liepen vaak op tot 1000 euro en zelfs tot 1500 euro of meer.

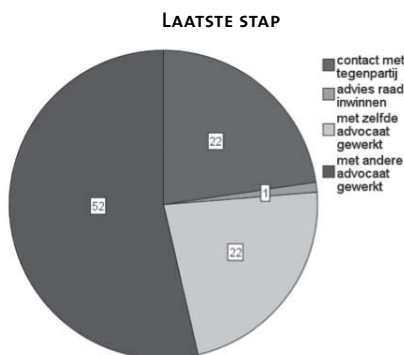
Wat heeft deze zaak u (al) in totaal gekost aan kosten voor advocaat?	
< 500 euro	14%
500 – 999 euro	6%
1000 – 1499 euro	19%
Weet niet meer / wil dit niet zeggen	25%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Men betaalde globaal gezien meer wanneer men met een andere advocaat verder werkte dan wanneer men opteerde om verder te werken met dezelfde advocaat.

	Zelfde advocaat	Andere advocaat
<1000 euro	29%	10%
>1000 euro	71%	90%
Totaal	100%	100%

#### 4.4. Volgorde ondernomen acties

We zien dat verschillende respondenten verschillende stappen ondernamen om een oplossing van hun geschil te bewerkstelligen. Tijdens de interviews werd er tevens gepeild naar de volgorde van de ondernomen acties. Het is in het bijzonder boeiend om de laatst ondernomen actie te bekijken. Dit is hoogstwaarschijnlijk de stap die tot het einde van het geschil heeft geleid. We ondervinden dat, hoewel bijna de helft van de ondervraagden advies inwon en/of een beroep deed op anderen, deze beide acties samen slechts in 1 geval de finale stap betekende. Daarentegen besloten in totaal 74 respondenten uiteindelijk met een advocaat verder te werken: 52 met een andere advocaat en 22 met dezelfde advocaat. Eveneens 22 respondenten namen contact op met de tegenpartij als laatste actie.



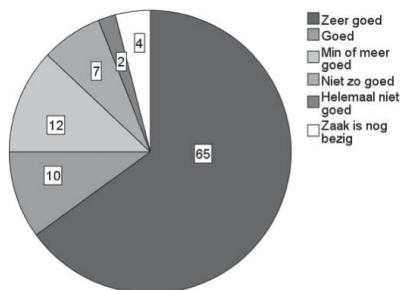
#### 4.5. Tevredenheid met de oplossing van het geschil

##### 4.5.1. ALGEMEEN

De kernvraag van dit onderzoek is de vraag naar de tevredenheid met de oplossing van het geschil: 'In welke mate is dit geschil goed opgelost geraakt?'. Als we de antwoorden van de respondenten in overweging nemen, zien we dat wel drie kwart van hen de oplossing van het conflict als posi-

tief beschouwden: 65% was zeer tevreden, 10% tevreden. Slechts 9% zag zijn conflict niet zo goed of helemaal niet goed opgelost. In 4% van de gevallen liep de zaak nog door op het moment van de enquête.

**IN WELKE MATE IS DIT GESCHIL GOED OPGELOST GERAAKT?**



##### 4.5.2. DIFFERENTIATIES

We bekijken de cijfers vervolgens van naderbij om uit te zoeken welke kenmerken van personen en zaken en welke acties leiden tot goede en tot minder goede resultaten. In de categorie van de goede resultaten zijn de antwoorden 'zeer goed' en 'goed' opgenomen. In de categorie van de slechte resultaten zijn de antwoorden 'min of meer goed', 'niet zo goed' en 'helemaal niet goed' ondergebracht. De zaken die nog lopende zijn, werden weggefilterd.

##### Hoedanigheid

Eisers waren opvallend positiever ten aanzien van de oplossing van het geschil dan verweerders (91% van de eisers was van oordeel dat de zaak goed/zeer goed was opgelost tegenover 69% van de verweerders).

##### Typologie zaak

Wel vinden we een significant verband terug tussen aansprakelijkheidszaken en eerder ontevredenheid met de oplossing (40% vs. 81% was van oordeel dat de zaak goed/zeer goed was opgelost).

*Ondernomen acties en laatst ondernomen actie*  
Respondenten bleken aanmerkelijk positiever wanneer de zaak in der minne kon geregeld worden.

	Contact tegenpartij – in der minne geregeld	Contact tegenpartij – niet in der minne geregeld
Zaak goed/ zeer goed opgelost	96%	66%
Zaak minder goed opgelost	4%	34%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

Advies vragen aan vrienden, familieleden en kennissen had dan weer eerder een negatief effect op de tevredenheid met de oplossing (67% vs. 84%).

Respondenten die via een advocaat (dezelfde of een andere) verder werkten, toonden zich beïndrukt minder positief met betrekking tot de oplossing van de zaak dan respondenten die niet meer met een advocaat werkten. Voornamelijk het verder werken met een andere advocaat, bleek eerder een negatief effect op de tevredenheid te hebben.

	Via een advocaat (zelfde of andere)	Niet via een advocaat
Zaak goed/zeer goed opgelost	73%	92%
Zaak minder goed opgelost	27%	8%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

Als de respondent als laatste stap contact opnam met de tegenpartij, toonde deze zich positiever ten aanzien van de uitkomst van het geschil.

	Laatste actie was contact met tegenpartij	Laatste actie was niet contact met tegenpartij
Zaak goed/zeer goed opgelost	96%	73%
Zaak minder goed opgelost	4%	27%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

## Kosten

Wanneer de kosten voor de advocaat opliepen boven de 1000 euro, beoordeelde men eveneens het resultaat van de zaak minder positief.

	Kosten advocaat <1000 euro	Kosten advocaat >1000 euro
Zaak goed/zeer goed opgelost	100%	68%
Zaak minder goed opgelost	0%	32%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

## 5. Een interpretatie van de resultaten in het bredere kader van de studie van de aanpak van juridische problemen

### 5.1. Vooraf: hoe staat het met het onderzoek naar de juridische problemen van de burger?

#### 5.1.1. ONDERZOEK NAAR GESCHILBESLECHTING: EEN STAND VAN ZAKEN

Overal ter wereld – spijtig genoeg geldt dit (nog) niet voor België – worden, naar het voorbeeld van GENN's 'Paths of Justice' (in Engeland; GENN, 1999), onderzoeken uitgevoerd vanuit de behoefte aan een totaaloverzicht van het zogenaamde 'landscape of disputes'. Voorbeelden zijn de onderzoeken van PLEASANCE *et al.* (2004) (Engeland en Wales), GENN en PATERSON (Schotland), CURRIE (2005; 2007; 2009) (Canada), COUMARELOS (2006) (Australië), GRAMATIKOV (2008) (Bulgarije), VAN VELTHOVEN en TER VOERT (2004) (Nederland), DIGNAN (2006) (Noord-Ierland), NICHOLAS (2007) (Nieuw-Zeeland) en MURAYAMA (2007) (Japan). Het belang daarvan kan nauwelijks worden onderschat.

Voor Nederland worden verwezen naar de Geschilbeslechtingsdelta van VAN VELTHOVEN en TER VOERT (2004) en van VAN VELTHOVEN en KLEIN HAARHUIS (2010). In de Geschilbeslechtingsdelta van 2003 hebben de auteurs een actueel beeld geschetst van de (potentieel) juridische problemen die leven onder de Nederlandse bevolking en de wijze waarop men daarmee omgaat. In 2009 kwam een herhaling van dat onderzoek. COMBRINK *et al.* (jaarlijkse edities) verzorgen bovendien jaarlijks een *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand* (CROES *et al.*, 2010), waarin het gaat

om mensen die reeds actie hebben ondernomen en die rechtsbijstand hebben aangevraagd in de vorm van een toevoeging.

In de hedendaagse maatschappij hebben mensen inderdaad 'een gerede kans om gedurende hun leven te maken te krijgen met juridische problemen. De kans op incidentie en op frequentie van problemen wordt bepaald door een aantal achtergrondkenmerken, zoals leeftijd, burgerlijke staat, opleiding en inkomen en sociale groep' (VAN VELTHOVEN & KLEIN HAARHUIS, 2010). Uit onderzoek naar 'legal needs' (zie hierover vooraf SCHUYT *et al.*, 1976) kunnen conclusies worden getrokken naar de behoefte aan rechtshulp. Maar daarbij geldt dat het begrip behoefte ('need') subjectief (wat soms moeilijk kwalitatief onderzoekswerk vereist) is; daarom is er in Nederland ook een verschuiving van de onderzoeksfocus naar 'frequentie en aard' van (potentieel) juridische problemen (KROP *et al.*, 2006; PETERS *et al.*, 2010) enerzijds en naar de zogenaamde 'multiproblematiek', beter bekend als het verhaal van Kitty ('Kitty's ketens') (BARENDRECHT & VAN ZEELAND, 2008; zie ook: WESTERVELD, 2009), anderzijds.

Wat de oplossingsstrategieën betreft, ontdekte GENN (1999) dat de eerste stap 'in dealing with a justiciable problem for the overwhelming majority of members of the public interviewed in the main survey was to try to resolve the problem directly themselves by contacting the other party or organization involved in the problem' (twee derde van de respondenten). 5% ondernam niets, maar van de rest handelde 35% alleen en vroeg 60% advies over het vinden van een oplossing. Daaruit blijkt dat men toch meestal probeert het probleem op te lossen, overwegend door rechtstreeks contact te nemen met de tegenpartij, dat men zelfs veel zelf doet, maar ook advies vraagt wanneer dat nodig blijkt. Dat blijkt ook uit de resultaten van het onderzoek. GENN noemt de eerste groep: 'the lumpers' (5%); daarnaast zijn er 'the self-helpers' (35%) en 'the advised' (60%). The lumpers zijn meestal mensen die nog nooit eerder advies vroegen, met een laag inkomen, lage opleiding, huurders. Vooral de self-helpers moeten wel wat moeite doen om een oplossing te bekomen, doen dit eerder voor zaken met een lagere waarde en hebben vroeger al wel eens

advies gezocht. De redenen waarom ze zich niet tot het rechtssysteem wenden, zijn eerdere negatieve ervaringen en vrees voor kosten.

### 5.1.2. WAT WETEN WE OVER GESCHILBESLECHTING IN BELGIË?

WOUTERS en VAN LOON (1992) hebben in de jaren 1980 en volgende gepoogd de piramide van juridische geschillen te reconstrueren. Wat ze daarbij vonden was opvallend: een groot vermijdingsgedrag ten aanzien van procedures, met daaraan verbonden een groot aantal informele oplossingen voor geschillen, en een groot aantal personen/gezinnen die zich terugtrekken in de laatste fase, met name net voor de stap naar de rechtbank. Zij zien in de piramide drie niveaus, namelijk 'the baseline of experienced situations' (met één laag), 'the dispute assessment process' (vier lagen) en 'the dispute handling process' (vier lagen). Belangrijk bij de 'drop out' in elke fase van de piramide is dat 17% van de gezinnen geen enkele actie ondernam om een oplossing te bereiken, dat slechts 7% die iets deden niet in contact traden met de tegenpartij: informele onderhandeling is er dus bijna steeds bij. Wanneer er onderhandeld wordt gaat in 36% de tegenpartij akkoord met de eis. In één op vijf van de gevallen waarin geen oplossing werd gevonden in dialoog wordt het geschil beëindigd. Derden werden in 79% geraadpleegd, nadat bleek dat bilaterale onderhandelingen niets opbrachten. En dat bracht in één vierde van de gevallen een oplossing. Bijna niemand liet de zaak vallen na de raadpleging van een derde (slechts 5%), maar dat leidde niet altijd tot een procedure. Slechts 49% van de gevallen die alle lagen hebben door-gemaakt op één na gaan naar de rechtbank. Er is dus een enorme drempel om naar de rechtbank te gaan.

### 5.2. De burger en zijn juridische problemen in dit onderzoek

Een bedenking vooraf die verband houdt met de resultaten van dit onderzoek is dat het hier slechts een fragmentaire studie is, met andere woorden dat de behandeling van 'justiciable problems' in het algemeen en de rechtshulp in het bijzonder veel meer aspecten vertoont. In deze studie blijven buiten beeld personen die



hun weg naar de rechtbank (nog) *niet* vonden of wiens verzoek om bijstand niet door middel van een advocaat werden ingediend, maar ook kwesties in het kader van de nulde- of eerste-lijnsrechtshulp.

### 5.3. Interpretatie van de resultaten

#### 5.3.1. DE HOEDANIGHEID VAN DE PARTIJEN

In het onderzoek is het opvallend dat in burgerlijke zaken ongeveer in de helft van de situaties sprake is van de positie van eiser, en in de andere helft de positie van verweerder in het geschil, daar waar het respondenten betreft die dachten in aanmerking te komen voor kosteloze juridische bijstand (en aldus zichzelf niet meteen zagen als de meest weerbare burgers). Het relatief grote aantal eisers betekent immers dat het gaat om respondenten die hun rechten in rechte wensen af te dwingen, althans een juridische professional aanspreken om het recht te 'mobiliseren', daar waar de strategieën in plaats van de 'to stay' (het volhouden) ook zou kunnen bestaan in 'to leave', met andere woorden te berusten (het 'niets doen').

Een tweede algemene vaststelling is dat de betrokken respondenten (eiser of verweerder) vanuit het perspectief van de partijenconfiguratie zich doorgaans in de situatie van 'one shooters' bevinden (individueel), afgezien van de strafrechtelijke context, waarbij de overheid (als 'repeat player') betrokken is.

#### 5.3.2. DE TYPOLOGIE VAN DE ZAAK

Het blijkt dat de betrokkenen vooral hun rechten wilden laten gelden in het kader van 'every day life problems', voornamelijk echtscheidingsgeschillen (28%), strafrechtelijke aangelegenheden (21%) en huurgeschillen (13%). Dezelfde tendens vinden we terug in de geschillenbeslechtingsonderzoeken in het buitenland, alleen worden daarin ook vaak zaken aangaande vreemdelingenrecht en jeugdrecht vastgesteld (O.a. GENN, 1999; CURRY, 2005, 2007, 2009; VAN VELTHOVEN & TER VOERT, 2004; DIGNAN, 2006; ...). Aangezien vreemdelingen en minderjarigen buiten het bereik van het onderzoek vallen als zogenaamde 'gelijkgestelde categorie', is het logisch dat we dit type zaken niet terugvinden in dit onderzoek.

In de literatuur lezen we dat één probleem vaak de voorbode is van een ander probleem. Omdat dit niet tot de kern van dit beperkte onderzoek behoort, werden dus geen meervoudige problematieken of zaken gedetecteerd (zie ook PLEASANCE *et al.*, 2004). Ook dit verdient nader onderzoek<sup>3</sup>.

### 5.4. De ondernomen acties

#### 5.4.1. WAT BETEKENT 'ACTIE ONDERNEMEN'?

De kern van dit onderzoek is uiteraard de vraag naar de 'ondernomen actie(s)' na de weigering van tweedelijnsbijstand ingevolge het inkomen. Laat ons in een eerste deel even kijken naar resultaten van onderzoeken in het buitenland in dit verband.

Vooraf moet namelijk worden gesteld dat we in dit deeltje van het 'landscape of legal assistance' te maken hebben met een doelgroep die de problemen en vragen al 'gemobiliseerd' of 'gethematiseerd' heeft. Procederen, zo wordt vaak gezegd, is een eindpunt, een 'rampscenario', zo stelt de Nederlandse ombudsman Alex BRENNINKMEIJER. 'De behandeling van een conflict voor een rechtbank is het eindpunt van een lange evolutie', zo stellen VAN LOON en LANGERWERF (1987). GALANTER (1974) noemt het een topje van de ijsberg. Er doen zich selectiemechanismen op minstens drie niveaus voor: welke conflicten gaan tot bij de rechtbank (theorie over conflicten)? Onder welke voorwaarden wordt de toegang tot rechtelijke instanties gevonden (theorie over mobilisering of thematisering van recht)? Onder welke voorwaarden en met welke belangen kan een partij zich voor de rechtbank doorzetten (theorie over procesvoering)?

De thematisering van het recht houdt in dat een conflict gepercipieerd wordt als een juridisch conflict. Naar gelang van de aard van de zaak en de relatie is die perceptie al dan niet waarschijnlijker. Gebeurt dit, dan wordt het recht gemobiliseerd (BLANKENBURG, 1980; VAN LOON & LANGERWERF, 1987). Er zijn natuurlijk drempels bij de mobilisering, die ook in verschillende fases

<sup>3</sup> In de steekproef kwamen enkele gevallen voor waarin meerdere problemen aan de orde waren, maar daarbij is geopteerd om het belangrijkste probleem te verwerken in de cijfers.

verloopt: behoefte aan recht (legal needs), rechtsvoorlichting (Rechtsberatung), rechtsverschaffing (Rechtsbeschaffung) en rechtsdoorzetting (Rechtsdurchsetzung) (ROTTLEUTHNER, 1978). De bekendste theorie over procesvoering is uiteraard het onderzoek van GALANTER (1974) over de 'one shotters' en de 'repeat players'. Omdat het in het onderzoek dat we uitvoerden vooral gaat om 'one shotters', die om rechtsbijstand vroegen, gaan we hier niet verder op in. Maar laat ons nu dieper ingaan op de concrete onderzoeksresultaten.

#### 5.4.2. VERDER WERKEN MET EEN ADVOCAAAT ALS BELANGRIJKSTE ONDERNOMEN ACTIE

We zagen dat 74% van de respondenten uiteindelijk verder werkte met een advocaat. Uit de relatief hoge cijfers waarin sprake is van een voortgezet beroep op dezelfde, dan wel een andere advocaat zou men kunnen besluiten dat er sprake is van een vertrouwensband met de rechtshelper, in dit geval de advocaat. Dit bleek ook uit de Nederlandse Geschilbeslechtingdelta 2009.

Het feit dat er meer dan dubbel zo vaak werd verder gewerkt met een andere advocaat dan met dezelfde advocaat, zou dan weerkunnen wijzen op een lager algemeen vertrouwen in de pro-deo-advocaat.

Ook opvallend is het feit dat men vindt dat zaken die niet via een advocaat zijn gegaan procentueel beter zijn opgelost dan wanneer een beroep wordt gedaan op een advocaat.

#### 5.4.3. DE MATE VAN ZELFOPLOSSING, GECOMBINEERD MET RECHTDOORZETTINGSGEDRAG

63% is een hoog percentage voor het contact met de tegenpartij. In 38% van deze gevallen werd de zaak in der minne geregeld. Vragen die hierbij terecht rijzen, zijn onder meer de volgende: waren deze zaken rijp voor een procedure? Of waren het in dit geval geschillen die op te lossen waren via bemiddeling en/of beroep op eerste lijn? Moest met andere woorden het tweedelijnsstelsel wel worden gemobiliseerd<sup>4</sup>?

<sup>4</sup> Hoewel er in de enquête niet werd gepolst naar de rol van de advocaten in de regeling in der minne, zien we dat van alle respondenten die de zaak in der minne konden regelen,

In de tweede plaats is dus sprake van een behoorlijke mate van 'zelfredzaamheid' of 'zelfoplossing'<sup>5</sup>, gecombineerd met een mate van 'rechtdoorzettingsgedrag'. Uiteraard gaat het bij de beoordeling van deze zelfoplossingsgraad ook om respondenten die de stap hebben gezet om een advocaat te raadplegen, en dus al een zekere zelfredzaamheid aan de dag hebben gelegd in het mobiliseren van het recht. Ze blijken geïnformeerd te zijn over de mogelijkheden die hen ter beschikking staan enerzijds en het gaat dus om een welbepaalde categorie van rechtzoekenden anderzijds.

#### 5.4.4. EEN SLEUTELROL VOOR VRIENDEN, KENNISSEN OF FAMILIE

Een zeer opvallend cijfer is dat waaruit blijkt dat de respondenten advies inwonen bij instanties en personen, omdat het in 33% gaat om vrienden, kennissen of familie. Zou er sprake kunnen zijn van een soort 'juridische mantelzorg', vooral bij jongere mensen (zie de cijfers over combinatie ondernomen actie en leeftijd)? Men zou ook kunnen gewagen van een soort 'mechanische solidariteit' tussen mensen uit eenzelfde 'peer group'<sup>6</sup>. Wanneer een beroep op anderen wordt gedaan om het geschil op te lossen, wat verschillend is van het inwinnen van advies, gaat het vaak ook om vrienden, familieleden en kennissen (31%).

#### 5.4.5. EEN BEROEP OP INSTANTIES EN ORGANISATIES

Als we terugkeren naar het eigen onderzoek blijkt het volgende. Een trend bestaat erin dat een relatief groot aantal mensen een beroep doet op het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW), te vergelijken met de Nederlandse gemeentelijke sociale dienst (12%). Ook dit cijfer is opvallend, aangezien we ons bevinden in de juridische tweedelijnsbijstand.

slechts twee een advocaat contacteerden (één werkte verder met dezelfde advocaat, één met een andere). We kunnen aldus vaststellen dat de zaak in het merendeel van de gevallen door de respondenten zelf in der minne werd geregeld.

<sup>5</sup> Het gegeven van de 'juridische zelfhulp' of 'self help' verdient nader onderzoek, zoals dit overigens in Australië en Canada reeds is gebeurd.

<sup>6</sup> We doen hierbij een beroep op de terminologie van Emile DURKHEIM.

We denken dat dit kan worden verklaard door het feit dat het OCMW nogal een bekend algemeen rechtshulpkanaal is, al dan niet met een georganiseerde dienst rechtshulp en dat het OCMW ook vaak samenwerkt met advocaten in de tweede lijn. Dat is vooral het geval in familierechtelijke aangelegenheden, naast een aantal andere thema's, zoals schuldenproblematiek. Toch is dit niet evident, omdat het gaat om een tweedelijnsalternatief, wat niet evident is.

We zien bijvoorbeeld ook dat de andere alternatieven, die we eerder op de eerste lijn (al dan niet behorend tot de sociale rechtshulp) kunnen situeren heel wat minder scoren, bijvoorbeeld slechts 1% op een ombudsdienst. Een opvallend laag aantal klopt aan bij een Justitiehuis (3%) en een wetswinkel (1%) als algemene rechtshulpverleners. Er is een iets hogere score bij de vakorganisaties (4%) en de huurdersbond (2%), maar niet bij een mutualiteit (0%).

Ook hieruit zou kunnen worden afgeleid dat in bepaalde gevallen problemen niet tot de tweede lijn hadden moeten/mogen doordringen, maar door de zeer lage aantallen mogen er geen voorbarige conclusies worden getrokken. Naast de aanwezig 'juridische selfhelp' kan hier beperkt worden verwezen naar de rol van de 'juridische coöperatie' als alternatief<sup>7</sup>.

In de studie van CURRIE (2007) is het opnemen van contact met vrienden en kennissen pas op de derde plaats na een beroep op vakbonden en overheidsorganen. Dat strookt met de resultaten van de Nederlandse Geschilbeslechtingsdelta, althans wat de cijfers van het beroep op deskundigen betreft (VAN VELTHOVEN & KLEIN HAARHUIS, 2010). In de studie van PLEASENCE *et al.* (2004) had 11% van de mensen die juridische actie hadden ondernomen nog vrienden en kennissen op de tweede plaats geconsulteerd.

### 5.5. De mate van tevredenheid met de oplossing van het geschil

Een erg opmerkelijke bevinding was dat drie vierden van de respondenten de oplossing van het geschil als positief ervoeren. Slechts 9% vond het conflict niet of helemaal niet goed opgelost. Het valt niet uit te sluiten dat de respondenten, na de afwijzing van hun vraag om (gedeeltelijk)

kosteloze rechtsbijstand, een laag verwachtingspatroon hadden ontwikkeld en dat de hoge tevredenheidsgraad niet volledig los staat van dit patroon.

Hierbij kunnen een aantal vaststellingen worden gemaakt. We zien dat personen wiens conflict werd beëindigd door opnieuw contact op te nemen met de tegenpartij, het meest tevreden waren. Hier zou in een eerste benadering sprake kunnen zijn van een positieve werking van de ADR in het algemeen (Alternative Dispute Resolution). Anderzijds gaat het hier eerder om een vorm van 'spontane ADR', wanneer een partij botst op een weigering en dan noodgedwongen gaat zoeken naar alternatieven om het geschil op te lossen. Hieruit blijken ook de voordelen van een voor de partijen nabije en concrete oplossing met vaak belangrijke psychologische aspecten. Zoals aangehaald was men minder tevreden wanneer men een advocaat had geraadpleegd. Wat de typologie van de zaak betreft, blijkt dat men over strafzaken meestal minder tevreden is. Wellicht is er een verband met het feit dat met zaken van dat type een gevangenisstraf of een boete wordt opgelegd.

De kostprijs voor een advocaat is een beslissend aspect, een 'pijnpoint': dat is duidelijk. Ook in de Nederlandse Geschilbeslechtingsdelta 2009 blijkt dat bij de kosten en baten-afweging, die men maakt bij de keuze voor of tegen rechtshulpgebruik de kosten een beslissende rol spelen, naast andere factoren.

### 5.6. Een vergelijking met Nederland

We zagen al een aantal gelijkenissen tussen de situatie in België en Nederland. Zijn er opvallende verschillen tussen België en Nederland? Een vergelijking met de Nederlandse Geschilbeslechtingsdelta 2009 brengt ons tot een aantal vaststellingen.

Er zijn een groot aantal gelijkenissen, die echter een aantal andere klemtonen bevatten. We menen te kunnen concluderen dat in Nederland sprake is van een minstens even grote diversiteit van, maar vooral van een grotere spreiding over rechtshulpverleners dan in België. 'Er blijkt een zeer breed scala aan adviserende en hulpverlenende instanties te zijn waarvan burgers gebruik maken' (VAN VELTHOVEN & KLEIN HAARHUIS, 2010).

<sup>7</sup> Dit is de terminologie van Donald BLACK.

De hoge score om door te werken met een advocaat bleek ook uit de Nederlandse Geschilbeslechtingdelta 2009. Toch lijkt er sprake van een zekere drempel als we naar de advocatuur kijken: men heeft vooral twijfels over de kosten en de waardering van hun eerlijkheid en betrouwbaarheid (VAN VELTHOVEN & KLEIN HAARHUIS, 2010). Wat de meer kwetsbare groepen en hun toegang tot rechtshulpvoorzieningen betreft, uiten de auteurs de volgende stelling: 'er lijkt hier niet zozeer een financiële drempel in het geding te zijn, als wel een gebrek aan sociale en communicatieve vaardigheden die het (succesvol) opkomen voor eigen rechten belemmert. Wellicht kan een gerichte versterking van de rechtshulpverlening aan deze kwetsbare groepen, in combinatie met een accentverschuiving in de aard van de dienstverlening (meer direct en actieve hulp bij het aanpakken van problemen), uitkomst bieden' (VAN VELTHOVEN & KLEIN HAARHUIS, 2010).

Wat de resultaten van de aangewende acties betreft, kan men in Nederland het volgende vaststellen. Zowel de doe-het-zelvers als de rechtshulpgebruikers boeken in zes van de tien problemen succes, ofwel door overeenstemming met de wederpartij, ofwel door een beslissing van een derde. De wijze waarop dit gebeurt, is wel verschillend: rechtshulpgebruikers komen vaker in een officiële procedure terecht. Dat is gekoppeld aan het type van probleem: aanschaf van producten en diensten leidt meer tot overeenstemming met de tegenpartij, bestuursrechtelijke problemen worden meer door een derde beslist; familie- en relatieproblemen ook, maar minder, omdat er soms geen keuzevrijheid is. Er is ook een link met inkomen en opleiding: hoe hoger het inkomens- en opleidingsniveau, hoe vaker men resultaat boekt bij de aanpak van problemen (VAN VELTHOVEN & KLEIN HAARHUIS, 2010). Wat het bereiken van doelen betreft, is het contacteren van de tegenpartij het meest succesvol.

Wat de tevredenheid betreft, blijkt uit de Nederlandse Geschilbeslechtingdelta 2009 dat burgers in het algemeen gunstig oordelen over de juridische voorzieningen waarvan ze gebruik hebben gemaakt. Gemiddeld genomen vinden ze de adviezen of hulp van de deskundigen goed

bruikbaar en zijn ze tevreden over de gang van zaken tijdens een officiële procedure (VAN VELTHOVEN & KLEIN HAARHUIS, 2010).

De keuze voor een oplossingsstrategie wordt ingegeven door een afweging van de kosten en baten. Het aantal keuzemogelijkheden hangt natuurlijk af van het aanbod dat beschikbaar is en van het soort probleem en dit bepaalt of men een beroep moet doen op officiële procedures of het zelf kan aanpakken. De verwachte baten worden ook bepaald door het materiële en immateriële belang dat in het geding is en de kans om dat te bereiken. De kosten hangen af van de tarieven en de toegankelijkheid van rechtshulp en officiële procedures, maar ook van economische en sociaal-psychologische hulpbronnen van de rechtszoekende en de tegenpartij (VAN VELTHOVEN & KLEIN HAARHUIS, 2010).

## 6. Verder onderzoek gevraagd

Rond een aantal items lijkt verder onderzoek ons essentieel. Een ruimer onderzoek naar alle toevoegingen en alle aspecten van de tweedelijnsbijstand. Een onderzoek naar de specifieke problematieken en het verloop van de verschillende types van toevoegingen lijkt uitermate boeiend. Ook de problematiek van het zogenaamd 'meervoudig gebruik' (PETERS *et al.*, 2010; COMBRINK *et al.*, 2010) zou een aanvullende bron van nuttige informatie kunnen zijn. Onderzoek is tevens wenselijk naar de relatie tussen de juridische eerste- en tweedelijnsbijstand. In hoeverre hadden problemen in de eerste lijn kunnen worden opgelost? Bijkomend onderzoek naar de verzoeken tot juridische eerstelijnsbijstand zou kunnen leiden tot nuttige informatie: 'er kan worden onderzocht wat de reactie is van het Bureau voor Juridische Bijstand bij een verzoek tot juridische eerstelijnsbijstand en welke verdere stappen worden ondernomen in navolging van het eerste advies bij deze bijstand' (VANDERHAEGHEN 2009).

Globaal genomen is een ruimer onderzoek nodig naar de geschilbeslechtigingspyramide in het algemeen (in ons land dateert onderzoek in dat verband van de jaren 1990): wat zijn de meest voorkomende 'justiciable problems'? Waarvoor wordt het recht gemobiliseerd en waarvoor niet? En wat gebeurt er daarna?

## Referenties

- BARENDRECHT, J.M. & VAN ZEELAND, C.M.C. (2008). *Kitty's ketens: meer voor minder rechtsbijstand. Voorstellen ontwikkeld in een interactief traject met 120 sleutelpersonen uit het veld*. UvT-TISCO/Ministerie van Justitie.
- BLANKENBURG, E. (1980). *Mobilisering vom Recht*. Berlin: Internationales Institut für Management und Verwaltung.
- BLANKENBURG, E. (1995). *Mobilisierung des Rechts. Eine Einführung in die Rechtssoziologie*. Berlin: Springer.
- BOONEN, S. & LECHANTEUR, C. (2007). Aide juridique et assistance judiciaire. In G. DE LEVAL (ed.), *L'accès à la justice*. Luik: Anthémis, 157-188.
- CANTROL, A. (1994). *Legal Needs and Civil Justice. A survey of Americans. Major Findings from the Comprehensive Legal Needs Study*. Chicago: Consortium of Legal Services and the Public.
- COUMARELOS, C., WEI, Z. & ZHOU, A.Z. (2006). *Access to Justice and Legal Needs, volume 3: Justice made to measure*. www.lawfoundation.net.au/report/survey.
- CREYF, K. (2002). Les conditions d'accès à l'aide juridique : la forme de la demande, la compétence territoriale des B.A.J., les différentes catégories de bénéficiaires. In G. VAN DEN AVYLE (ed.), *Aide juridique et assistance judiciaire. Guide Social Permanent*. Brussel: Kluwer, 51-72.
- CROES, M.T., GEURTS, T., TER VOERT, M.J. & ZWENK, F. (2010). *Monitor Rechtsbijstand en Geschilplossing. Nulmeting: periode 2000-2009*. Den Haag: WODC.
- CROMBRINK, L., PETERS, S.L. & VAN GAMMEREN-ZOETEWEL, M. (jaarlijkse edities). *Monitor Gesubsideerde Rechtsbijstand*. Den Haag: Boom jaarlijkse edities.
- CURRIE, A. *A national Survey of the Civil Justice Problems of Low and Moderate Income Canadians: Incidence and Patterns*. Canada: Department of Justice.
- CURRIE, A. (2007). *The Legal Problems of Everyday Life. The Nature, Extent and Consequences of Justiciable Problems experienced by Canadians*. Canada: Department of Justice.
- CURRIE, A. (2007). The legal problems of Everyday Life. In X., *Legal Aid: A New Beginning*. Antwerpen/Glasgow: International Legal Aid Group, 245-282.
- CURRIE, A. (2009). *Lives of Trouble: Criminal Offending and the Problems of Everyday Life*. Canada: Department of Justice.
- DE SOMER, L. & VERSTREPEN, K. (2001). De juridische tweedelijnsbijstand. *Panopticon*, 272-275.
- DIGNAN, T. (2006). *Northern Ireland Legal Needs Survey*. Belfast: Northern Ireland Legal Services Commission.
- DRIESEN, C., FRANSSSEN, G., GIBENS, S. & VAN HOUTTE, J. (2006). *Naar een meer performante rechtshulp, een rechtsvergelijkende en rechtssociologische studie*. Brussel-Gent: Larcier.
- GALANTER, M. (1974). Why the 'haves come out ahead'. Speculations on the Limits of Legal Change. *Law and Society Review*, 9(1), 95-160.
- GENN, H. (1999). *Paths to Justice. What People do and think about going to Law*. Oxford/Portland: Hart.
- GENN, H. & PATERSON, A. (2001). *Paths to Justice Scotland. What People in Scotland do and think about going to law*. Oxford/Portland: Hart.
- GIBENS, S. (2002). De wet op de juridische bijstand. In B. HUBEAU & D. CUYPERS (eds.), *De stand van de rechtsbijstand*. Brugge: Die Keure, 79-184.
- GIBENS, S. (2006). Rechtshulp anno 2005: de afwezigheid van een traditie? In F. EVERS & P. LEFRANC (eds.), *De verhaalbaarheid van de kosten van verdediging en wat met de toegang tot de rechter? Rechtshulp op de helling*. Brugge: Die Keure, 1-40.
- GIBENS, S. (2006). De financiering van de juridische bijstand: een verkenning. In J. STEVENS (ed.), *Advocatenerlonen*. Brugge: Die Keure, 179-197.
- GIBENS, S. (2008). Juridische bijstand. In X., *A.P.R.* Mechelen: Kluwer, 103-133.
- GIBENS, S. (2009). Juridische bijstand is (nog niet) jarig. *Alert* (1), 46-52.
- GIBENS, S. & VAN HOUTTE, J. (2010). Wat met de rechtshulp? In K. DE BOYSER, C. DE WILDE & D. DIERCKX (eds.), *Naar het middelpunt van de marge. Reflecties over veertig jaar armoedeonderzoek en -beleid. Liber Amicorum Jan Vranken*. Antwerpen: OASeS, 109-110.
- GRAMATIKOV, M. (2008). *Multiple Justiciable Problems in Bulgaria*. Tilburg: University Legal Studies Working Papers(16).
- GEUENS, C. (2000-01). De toekenningsvoorwaarden voor juridische bijstand: uit de doos van Pandora? *R.W.*, 1073-1081.

- HUBEAU, B. (2008). Terug van bij de cyclopen. De advocaat nieuwe stijl geprangd tussen de professionele logica, publiekslogica en marktlogica. In S. PARMENTIER & P. PONSAAERS (eds), *De Vlaamse advocaat. Wie, wat, hoe?*. Den Haag: Boom, 145-183.
- KLIJN, A. & PAULIDES, G. (1988). *Duurder recht, minder vraag? De prijsverhoging van rechtsverzorging en de gevolgen daarvan voor de lagere inkomens*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- KLIJN, A. & VAN TULDER, F.P. (1990). *Discriminatie in de rechtshulp? Financiële afhankelijkheid als mogelijke drempel*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- KLIJN, A., VAN DER SCHAAF, J. & PAULIDES, G. (1998). *De rechtsbijstandssubsidie herzien. Een evaluatie van de toegangsregulering in de Wet op de rechtsbijstand*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- MOORE, W. (2011). *Delivering legal Services to Low-Income People. A research-backed blueprint for providing cost-effective legal services to low-income populations, Improving Access to legal Aid*. Washington D.C.: s.l.
- MURAYAMA, M. (2007). Experiences of problems and disputing behaviour in Japan. *Meiji Law Journal* (14), 1-59.
- KROP, P., VAN VELTHOVEN, B.C.J. & TER VOERT, M.J. (2006). Over meten en samenloop van juridische problemen in de delta. *Recht der Werkelijkheid*, 19-45.
- NICHOLAS, R. (2007). *New Zealand's 2006 National Survey of Unmet Legal Needs and Access to Services*. Antwerpen: ILAG Antwerpen.
- PATERSON, A. (1996). Professionalism and the Legal Services Market. *International Journal of the Legal Profession*, 137-186.
- PETERS, S.L., CROMBRINK, L. & VAN GAMMEREN-ZOETEWEL, M. (2010). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2009*. Boom: Den Haag.
- PLEASENCE, L., BALMER, N.J., BUCK, A., O'GRADY, A. & GENN, H. (2004). Multiple justiciable Problems: Common Clusers and their Social and Demographic Indicators. *Journal of Empirical Legal Studies*, 301-329.
- PLEASENCE, P., BUCK, A., BALMER, N.J., O'GRADY, A., GENN, H. & SMITH, M. (2004). *Causes of Action: Civil Law and Social Justice*. Londen: Stationary Office.
- ROTTLEITHNER, H. (1978). *Probleme des Arbeitsgerichtbarkeit und Ihre Folgen*. Berlin: Springer.
- SCHUYT, K., GROENENDIJK, K. & SLOOT, B. (1976). *De weg naar het recht. Een rechtssociologisch onderzoek naar de samenhangen tussen maatschappelijke ongelijkheid en juridische hulpverlening*. Deventer: Kluwer.
- STROOBANT, M. (1995). De sociale grondrechten naar Belgisch recht. Een analyse van de parlementaire werkzaamheden bij artikel 23 G.W. In M. STROOBANT (ed.), *Sociale grondrechten*. Antwerpen: Maklu.
- VAN DER WULP, C.G., VAN DER SCHAAF, J. & KLIJN, A. (1997). *Rechtsproblemen en dan? ... Het beroep op rechtsbijstand als mogelijke oplossing van problemen*. Voorburg: CBS.
- VANDERHAEGHEN, A. (2009). *Nota Bevraging juridische bijstand*. Brussel: Orde van Vlaamse Balies.
- VAN HOUTTE, J., VAN WAMBEKE, W. & DELANOEJE, E. (1995). *Rechtshulp en rechtsinformatie*. Brussel: Federale Diensten Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden.
- VAN LOON, F. & LANGERWERF, E. (1987). *Burgerlijke rechtbanken. Wie, wat, hoe?* Antwerpen: Kluwer Rechtswetenschappen.
- VAN LOON, F. & LANGERWERF, E. (1990). Socio-economic Development and the Evolution of Litigation Rates of Civil Courts in Belgium (1835-1984). *Law and Society Review*, 283-298.
- VAN VELTHOVEN, B.C.J. (2001). *De rechtsbijstandssubsidie onderzocht. En hoe nu verder?* Leiden: Department of Economic Research.
- VAN VELTHOVEN, B.C.J. & KLEIN HAARHUIS, C. (2010). *Geschildbeslechtsdelta 2009*. Den Haag: WODC, Onderzoek en Beleid 283.
- VERSTREPEN, K. (2009). *Waar naartoe met de juridische bijstand*. Brussel: OVB.
- VERSTREPEN, K. (2010). *Standpunt van de Orde van Vlaamse Balies inzake het wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek teneinde te voorzien in een vaste vergoeding van de advocaten voor de door hen geleverde juridische tweedelijnsbijstand*. Brussel: OVB.
- WESTERVELD, M. (2008). *Is sociale rechtshulp van gisteren? Artikel 18 en de rechtshulpparadox*. Amsterdam: Rechtsfaculteit.
- WESTERVELD, M. & BAHTA, T. (2009). Comparative Research and Legal Aid Policy Making: the Dutch Quest for Best Practices. In X., *Delivering Effective Legal Aid Services across diverse Communities*.

Wellington: International Legal Aid Group, 361-374.

WOUTERS, Y. & VAN LOON, F. (1991). Civil Litigation in Belgium: The Reconstruction of the Pyramid of Legal Disputes – A Preliminary Report. In E. BLANKENBURG (ed.), *Disputes and litigation*. Oñati:

Oñati International Institute for the Sociology of Law, 23-28.

X. (2008). *Consultancy Study on the Demand for and Supply of Legal and Related Services*. Hong Kong: Asia Consulting Group Ltd-University of Hong Kong.

---

## MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING / SOCIAL WORK

---

### Over grenzen en/aan rechten. Een rondetafelgesprek over het Belgische vluchtelingenbeleid

LEO VAN GARSSE<sup>a</sup>, THOMAS MAESELE<sup>b</sup>,  
ALAIN SLOCK<sup>c</sup> & NICOLE VETTENBURG<sup>d</sup>

- a Assistent, Vakgroep Sociale Agogiek, Universiteit Gent; Vrijwillig wetenschappelijk medewerker, Leuvens Instituut voor Criminologie (LINC), Katholieke Universiteit Leuven (Corresp.: Leo.VanGarsse@UGent.be).
- b Stafmedewerker, OCMW Gent.
- c Regiodirecteur, CAW Oost-Vlaanderen, Regio Gent-Eeklo.
- d Vakgroep Sociale Agogiek, Universiteit Gent.

Het vluchtelingenbeleid is complex. Vaak wordt het fenomeen omschreven in defensieve en bevoogdende termen. Politiek is het een gevoelig thema, want wat moeten we doen met de instroom van vluchtelingen? Wat betekent dit voor onze welvaartsstaat? Zorgt dit voor nieuwe samenlevingsproblemen? Geboeid door de inhoud van de rubriektekst van Leo VAN GARSSE aangaande het actuele asielbeleid in een vorig nummer van dit tijdschrift<sup>1</sup>, besloot de deelredactie maatschappelijke dienstverlening hieraan een rondetafelgesprek te wijden. De aanvankelijke bedoeling was om, naar goede gewoonte, een zo heterogeen mogelijk gezelschap in het debat te betrekken. Verschillende instanties lieten echter weten niet te kunnen, willen en/of mogen deelnemen aan een discussie rond dergelijk gevoelig thema. Op zichzelf al een betekenisvol signaal. Namen deel aan de rondetafel op 11 juni 2014:

- POL VAN CAMP, voorzitter vzw Recht op Migratie.

<sup>1</sup> VAN GARSSE, L. (2014). Mensen zonder papieren en recht op maatschappelijke dienstverlening. Irrationele effecten van een 'succesvolle' beleidslogica. *Panopticon*, 35(2), 165-171.

- DIRK DE VIS, inwonend begeleider vluchtelingenhuys Leuven.
- FABIENNE CRAUWELS, stafmedewerker Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.
- PETER MUYSHONDT, adjunct korpschef politiezone Voorkempen.
- SOFIA SPEYBROECK, juriste Dienst Vreemdelingen OCMW Gent.
- VINCENT CORLUY, onderzoeker Centrum Sociaal Beleid Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen én Centrum voor Economische Studiën.

Het gesprek werd gestructureerd aan de hand van uitdagende stellingen waartegenover de deelnemers gevraagd werden zich te positioneren. Wat volgt vat hun onderlinge gedachtewisseling samen.

#### 1. De (mensen)rechten en het asielbeleid

Artikel 13 en 14 van het UVRM voorzien in een recht van elke burger zijn land te verlaten en er naar terug te keren, alsook in het recht vrij te vertoeven binnen de grenzen van elke staat. Er is dus onbetwistbaar een 'recht op migratie'. Migratie is overigens wereldwijd een zeer belangrijke realiteit.

**Vincent Corluy:** We bekijken dat over het algemeen te veel vanuit een louter Belgisch standpunt. Wereldwijd zijn er hele bevolkingen permanent onderweg. Of het recht hierop ook de garantie biedt dat ze worden ontvangen, dat is helemaal wat anders.

**Pol Van Camp:** In de feiten laat men het statenrecht primeren op het mensenrecht. Geen enkel land is verplicht iemand op te nemen, tenzij dan binnen de grenzen van het Verdrag van Genève.

**Sofia Speybroeck:** Zelfs dan is er het probleem dat velen die onder het Verdrag van Genève