

2015•2016
FACULTEIT BEDRIJFSECONOMISCHE WETENSCHAPPEN
master in de toegepaste economische wetenschappen

Masterproef

Economische evaluatie en remediëring van het beleid inzake gratis
rechtsbijstand

Promotor :
Prof. dr. Wim MARNEFFE

Sofie Vandevenne

*Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de toegepaste economische
wetenschappen*

2015•2016
FACULTEIT BEDRIJFSECONOMISCHE
WETENSCHAPPEN
master in de toegepaste economische wetenschappen

Masterproef

Economische evaluatie en remediëring van het beleid
inzake gratis rechtsbijstand

Promotor :
Prof. dr. Wim MARNEFFE

Sofie Vandevenne

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de toegepaste economische wetenschappen

Woord vooraf

Deze masterproef is geschreven ter beëindiging van mijn opleiding Toegepaste Economische Wetenschappen met de afstudeerrichting Beleidsmanagement aan de Universiteit Hasselt. Deze scriptie handelt over de juridische bijstand in België. Dit onderwerp sluit nauw aan bij de afstudeerrichting, aangezien de overheidssector vanuit een economisch perspectief bestudeerd wordt.

Een masterproef breng je uiteraard niet alleen tot stand, daarom zou ik graag enkele personen willen bedanken. Allereerst wil ik mijn promotor Prof. dr. Wim Marneffe en copromotor Mevrouw Samantha Bielen bedanken voor het toewijzen van dit onderwerp en alle hierop volgende hulp. Ik wil graag Mevrouw Samantha Bielen in het bijzonder bedanken voor haar immer deskundige uitleg en uitgebreide feedback.

Verder wil ik ook graag alle geïnterviewde advocaten en medewerkers en voorzitters van de verschillende BJB's bedanken voor de medewerking en uitgebreide uitleg over de sector. In het bijzonder wil ik het BJB te Tongeren bedanken, een aanzienlijk deel van het resultaat van deze masterproef is aan hen te danken. Tot slot wens ik ook mijn ouders, familie en vrienden te bedanken voor de ononderbroken steun en het nodige geduld.

Samenvatting

"The courts are open to all, just like the Savoy Hotel". De financiële draagkracht van personen mag niet bepalend zijn om recht te laten gelden. De toegang tot het recht voor iedere burger vormt al decennialang voorwerp van discussie. Verschillende Ministers van Justitie hebben reeds enkele plannen tot hervorming voorgelegd, ingrijpende veranderingen zijn echter nog niet doorgevoerd. Recent heeft Minister Koen Geens een wetsontwerp tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de juridische bijstand ingediend in de Kamer. Dit is dan ook het uitgelezen moment om vakmensen te bevragen over de huidige problematiek en eventuele voorstellen tot verbeteringen.

De grootste frustratie van de advocatuur blijkt de late uitbetaling te zijn. De eigenlijke vergoeding kan pas worden aangevraagd nadat het dossier volledig is afgesloten. Het zou gemiddeld twee jaren duren voordat men uitbetaald wordt voor de geleverde prestaties. Ondertussen moeten wel de rekeningen betaald worden. Opvallend is dat dit door de voorzitters van het BJB niet zozeer als een probleem wordt aanschouwd, er wordt geopperd dat de advocaten vroeger veel langer moesten wachten op hun vergoeding. Door de advocatuur wordt het Nederlands systeem aangehaald als voorbeeld, daar wordt men meteen uitbetaald als men een procedure indient.

Verder blijkt de nomenclatuurlijst problemen te veroorzaken, dit wordt beaamd door zowel de advocatuur als het BJB. Voornamelijk het vreemdelingenrecht wordt overgewaardeerd. Door de hoge vergoeding is er zelfs sprake van misbruik. Er wordt procedure na procedure gevoerd, zonder dat er nieuwe elementen worden aangebracht. De statistieken van de OVB bevestigen dat in het gerechtelijk jaar 2013-2014 17,6% van het aantal afgesloten zaken handelden over reglementeringen betreffende de vreemdelingen. Zaken in verband met familierecht en de minnelijke schikking worden onvoldoende vergoed. Een herziening van de nomenclatuurlijst is dus noodzakelijk. Het wetsvoorstel van Minister Koen Geens beoogt een dergelijke hervorming.

In de literatuur wordt voornamelijk de herwaardering van een punt benadrukt. Uit de interviews blijkt echter dat dit voor de vakmensen niet hoogst noodzakelijk is. Het is eerder de puntenlijst die herzien dient te worden dan de puntwaarde. De verschillende voorzitters van de BJB's merken op dat voornamelijk het feit dat de Ordes jaarlijks moeten 'smeken' voor een aanpassing van het punt een grote ergernis is. Vaak wordt de waarde van een punt nog aangepast, dit is ook gebeurd voor het gerechtelijk jaar 2013-2014. Hierdoor dient er nog een bijbetaling te gebeuren, hetgeen dubbel werk oplevert.

Uit de literatuurstudie blijkt dat er onvoldoende kwaliteitscontrole is, er wordt namelijk op gebrekkige wijze onderzocht wat de advocaat effectief heeft gedaan voor de rechtzoekende. Door enkele advocaten wordt er aangehaald dat niet elke advocaat zich even hard inspant, toch krijgt iedereen éénzelfde vergoeding. Dit wordt echter niet door elke advocaat bevestigd, daar enkelen deelnemen aan tweedelijnsbijstand uit idealisme en niet uit financiële redenen. Toch is dit probleem ook bekend bij de BJB's. Er wordt door een voorzitter voorgesteld de BJB's een ruimere verantwoordelijkheid te geven zodat deze de vergoeding met 30% kunnen laten toe-of afnemen naargelang de kwaliteit van de geleverde prestaties.

Door de BJB's wordt er ook kritiek geuit op de recente hervormingen, deze zouden een risico van ongelijkheid met zich meebrengen. De hervormingen betreffende de btw invoering en griffierechten zorgen ervoor dat de bijstand van een advocaat voor de rechtzoekende die niet onder de tweedelijnsbijstand valt ontzettend duur is geworden. Terwijl de inkomensgrens voor gedeeltelijke kosteloosheid met slechts 3 euro is verhoogd. Met andere woorden, voor de gewone burger wordt het recht alleen maar duurder, zonder dat de inkomensvoorwaarden van de tweedelijnsbijstand aangepast worden.

Naast het bevragen van verschillende vakmensen over de huidige situatie inzake juridische bijstand, werden ook de administratieve lasten onderzocht die gepaard gaan met het verwerken van een aanvraag tot tweedelijnsbijstand door een BJB. Hier bleek in het verleden nog geen onderzoek naar gedaan te zijn.

De administratieve lasten worden gekwantificeerd via het standaard kosten model. Aan de hand van enkele observatiedagen bij het BJB te Tongeren kon dit model opgesteld worden. De aanvragen tot juridische tweedelijnsbijstand worden ingediend door vier verschillende actoren: een advocaat, het OCMW, de rechtzoekende of de jeugdrechtbank. Elk van deze aanvragen doorloopt een diverse procedure. Daar er geen statistieken bestaan over het aantal ingediende aanvragen per actor, hebben we deze percentages geschat aan de hand van de observatiedagen en een bevraging bij drie overige BJB's.

Een opvallend resultaat is dat 97% van de aanvragen ingediend door een advocaat of het OCMW wordt goedgekeurd. Dit is te wijten aan het feit dat zowel de advocaten als de OCMW's op de hoogte zijn van de voorwaarden. Indien een rechtzoekende niet in aanmerking komt, zullen ze deze afraden een aanvraag in te dienen. Indien de tweedelijnsbijstand rechtstreeks aangevraagd wordt door de rechtzoekende, ligt het goedkeuringspercentage (89,6%) beduidend lager. De aanvragen ingediend door een advocaat blijken het meest efficiënt verwerkt te worden. Zowel de tijd die er aan besteed wordt als de out-of-pocket kosten blijken het laagste te zijn. Daar de advocaat toegang heeft tot het softwareprogramma van de BJB's, is dit niet meer dan logisch. De aanvragen ingediend door een rechtzoekende, het OCMW of de jeugdrechtbank zijn aan elkaar gewaagd qua tijdsbesteding. De out-of-pocket kosten blijken echter beduidend hoger te liggen voor aanvragen ingediend door het OCMW. Het verwerken van de aanvragen blijkt voor het BJB te Tongeren een administratieve last te omvatten van € 12.831,48 per jaar.

De verwerking van een aanvraag verloopt reeds grotendeels elektronisch. Alle Vlaamse BJB's werken met éénzelfde softwareprogramma. Hier ontvangen ze de elektronische dossiers aangemaakt door de advocaten, goedkeuring- en weigeringsbrieven staan er reeds standaard in opgesteld en papieren documenten kunnen aan het elektronisch dossier worden toegevoegd aan de hand van een faxvoorblad. Zowel de advocatuur als de OCMW's zijn tevreden over de samenwerking met de BJB's, deze bezorgen hen namelijk immer een snelle reactie. Alles is echter voor verbetering vatbaar, zo ook de verwerking van aanvragen door een BJB. Een belangrijk punt is de bewijslast voor de rechtzoekenden. Deze moeten documenten indienen waar de overheid reeds over beschikt. Dit is

niet conform met de Only Once Wet, aan de hand van het rijksregisternummer zou de overheid dergelijke documenten intern kunnen opvragen.

Inhoudsopgave

Woord vooraf	1
Samenvatting	3
Hoofdstuk 1: Onderzoeksplan.....	9
1.1 Inleiding	9
1.2 Onderzoeksvragen	10
1.3 Aanpak en methoden.....	11
Hoofdstuk 2: Bijstand in België	13
2.1 Geschiedenis	13
2.2 Recht op bijstand	14
2.2.1 Internationaal niveau	14
2.2.2 Nationaal niveau	15
2.3 Eerstelijnsbijstand.....	16
2.3.1 Organisaties eerstelijnsbijstand	16
2.3.2 Commissie voor juridische bijstand	17
2.4 Tweedelijnsbijstand	18
2.4.1 Voorwaarden	18
2.4.2 Aanvraag.....	20
2.5 Advocatuur	21
2.5.1 Vergoeding	22
2.5.2 Orde van Vlaamse Balies	23
2.5.3 Controle	24
2.5.4 Misbruik	24
2.6 Rechtsbijstand	25
2.7 Rechtsbijstandsverzekering	26
2.8 Overheid	26
2.9 Salduz	27
2.9.1 Uitbreiding wetgeving	28
2.10 Wetsvoorstel Minister van Justitie.....	28
Hoofdstuk 3: Perceptie van vakmensen.....	31
3.1 Advocatuur	31
3.2 Bureau voor juridische bijstand.....	35
Hoofdstuk 4: Administratieve lasten	39
4.1 Kwalitatief onderzoek	40

4.1.1 Advocatuur	40
4.1.2 OCMW.....	41
4.2 Standaard kosten model	41
4.2.1 Observatie.....	42
4.2.2 Resultaten	45
4.3 Mogelijkheden tot verbetering.	48
Hoofdstuk 5: Conclusies	51
5.1 "Welke problematiek ondervindt de huidige werking van de juridische en rechtsbijstand?" ..	51
5.2 "Wat is de perceptie van vakmensen op de werking van de juridische tweedelijnsbijstand?"	52
5.3 "Wat is de administratieve last van een aanvraag tot juridische tweedelijnsbijstand?"	53
Lijst van geraadpleegde werken.....	55
Bijlagen.....	59

Hoofdstuk 1: Onderzoeksplan

1.1 Inleiding

De toegang tot het recht voor iedere burger vormt al decennialang voorwerp van discussie. De financiële draagkracht van personen mag niet bepalend zijn om recht te laten gelden. Niet alle rechtzoekenden beschikken echter over voldoende inkomsten om beroep te kunnen doen op een juridische dienstverlening. Het rechtssysteem kent duidelijk een financiële barrière, benadrukt door het Brits gezegde "The courts are open to all, just like the Savoy Hotel" (Van den Heuvel, 1993-1994). Verder maken zowel de verscheidenheid en complexiteit van ons rechtssysteem als het tempo van wetwijzigingen het voor de burger niet eenvoudig om rechtsproblemen op te lossen. Kwaliteitsvolle juridische bijstand is dan ook een belangrijk aspect in de maatschappij.

Enige tijd na de invoering van het recht op juridische bijstand in de Grondwet in 1994, heeft de overheid twee systemen voorzien om de juridische wereld toegankelijker te maken voor de burger: de juridische bijstand en de rechtsbijstand. Juridische bijstand bestaat uit eerste- en tweedelijnsbijstand. Eerstelijnsbijstand wordt gratis of tegen een geringe vergoeding verleend, het omvat praktische inlichtingen, juridische informatie, een eerste juridisch advies of een doorverwijzing naar een gespecialiseerde instantie. Iedereen kan hier beroep op doen, ongeacht de inkomenssituatie. Verder is er de tweedelijnsbijstand, het zogenaamde pro Deo systeem. Tweedelijnsbijstand wordt verleend in de vorm van juridisch advies, bijstand en vertegenwoordiging. Onder bepaalde voorwaarden worden de prestaties van de aangestelde advocaat volledig of gedeeltelijk vergoed door de Belgische Staat. Deze voorwaarden hebben betrekking op de inkomenssituatie of de rechtzoekende moet tot een bepaalde categorie behoren (Schollen & Vangeerbergen, 2000-2001).

Via het systeem van de rechtsbijstand kan een rechtzoekende volledig of gedeeltelijk worden vrijgesteld van een aantal procedurekosten, dit is een pecuniaire maatregel. Rechtsbijstand omvat de kosteloosheid van afschriften, uitgiftes, rolrechten, erelonen van gerechtsdeurwaarders, notarissen en erkende bemiddelaars (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Opnieuw moet men hier voldoen aan bepaalde voorwaarden, die overeenkomen met de voorwaarden voor de tweedelijnsbijstand (Schollen & Vangeerbergen, 2000-2001). Het is uiteraard belangrijk dat de bijstand op zo een manier geregeld wordt dat enkel degenen die er nood aan hebben, er aanspraak op kunnen maken.

Het huidige systeem levert echter enkele problemen op, zowel voor de advocatuur als voor de overheid. De morele plicht om bijstand te verlenen rust op de gehele advocatuur, maar door de geringe vergoeding wordt de bijstand slechts door een deel van hun verleend. Verder heeft de advocatuur ook te kampen met onzekerheid over de grootte van de vergoeding en het moment waarop ze deze zullen ontvangen (Verstrepren, 2009). De vergoeding van de prestaties verleend in het kader van tweedelijnsbijstand wordt vastgesteld aan de hand van een nomenclatuurlijst, advocaten krijgen punten toegewezen afhankelijk van de aard van de prestaties. De waarde van een punt wordt berekend door het totaalbudget, bestaande uit het budget van de overheid vermeerderd

met de rechtsplegingsvergoedingen en de provisies die betaald worden bij gedeeltelijke kosteloosheid, te delen door het aantal punten (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Op voorhand weet een advocaat dus niet welke waarde aan een punt wordt toegekend en welke vergoeding hij uiteindelijk zal ontvangen. Eveneens weet een advocaat ook niet wanneer hij de vergoeding mag innen, aangezien deze pas kan worden aangevraagd nadat het dossier beëindigd is. De werkelijke uitbetaling gebeurt doorgaans één tot anderhalf jaar na afsluiting van het dossier (Verstrepen, 2009).

De overheid ziet het budget voor juridische bijstand al jarenlang uitbreiden. Uit onderzoek van het Nationaal Instituut voor Criminologie en Criminalistiek (NICC) (2012) blijkt dat de afgelopen jaren de kosten gemiddeld stegen met 8 à 9% per jaar. In het gerechtelijk jaar 2013-2014 had het systeem van de tweedelijnsbijstand een kost van 72 miljoen euro (Orde van Vlaamse Balies, z.d.). Bijstand is een kostbaar goed en overconsumptie moet dan ook vermeden worden. Het huidige systeem brengt echter niet enkel een hoge kost met zich mee, maar ook de kwaliteit van de bijstand kan in het gedrang komen, daar er sprake zou zijn van misbruik (Rieder, 2012). Het behouden van een betaalbare en kwaliteitsvolle bijstand vraagt dan ook om maatregelen, een hervorming wordt noodzakelijk.

1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag is: "Welke problemen ondervindt het huidige systeem en welke administratieve last gaat hiermee gepaard?". De onderzoeksvraag wordt verder opgesplitst in drie deelvragen.

- Deelvraag 1: "Welke problematiek ondervindt de huidige werking van de juridische bijstand?"

Deze deelvraag zal de huidige situatie en wetgeving omtrent de juridische en rechtsbijstand in kaart brengen. Dit zal waar mogelijk ondersteund worden door cijfers en statistieken. Daar ik zelf (als econoom) geen ervaring heb met deze materie, is het zowel voor mezelf als de lezer noodzakelijk om voldoende kennis te verwerven over de bestaande werking van het systeem. Dergelijke kennis is vereist voor het verdere verloop van de masterproef.

- Deelvraag 2: "Wat is de perceptie van vakmensen op de werking van de juridische tweedelijnsbijstand?"

Deelvraag 2 toetst de problematiek die blijkt uit de literatuur aan de ervaringen van vakmensen. Hierbij wordt nagegaan of de resultaten uit de literatuur overeenstemmen met de perceptie van degenen die dagelijks met het systeem werken. Het concrete doel is om de voor- en nadelen van het systeem in kaart te brengen aan de hand van werkelijke ervaringen.

- Deelvraag 3: "Wat is de administratieve last van een aanvraag tot juridische tweedelijnsbijstand?"

Allereerst dient het begrip administratieve lasten verklaard te worden. Verder wordt het verwerken van een aanvraag door het bureau voor juridische bijstand gekwantificeerd. Deze berekening wordt gemaakt aan de hand van het standaard kosten model. Verder kan er aan de hand van de resultaten uit deelvraag 2 en bovenstaande berekening worden nagegaan welke maatregelen er genomen kunnen worden om de administratieve lasten te verlagen.

1.3 Aanpak en methoden

Allereerst zal de huidige situatie in verband met de juridische bijstand in kaart worden gebracht aan de hand van een literatuurstudie. Dit is een beschrijvende studie die handelt over zowel de eerste- en tweedelijnsbijstand als de rechtsbijstand. Om te beginnen wordt kort de geschiedenis en de totstandkoming van de juridische bijstand in de Grondwet en het Gerechtelijk Wetboek beschreven. Vervolgens wordt de huidige situatie en problematiek bestudeerd in België. Zoekmachines als Google Scholar en Jurisquare worden gebruikt om de nodige secundaire data te bekomen. Daarenboven worden ook adviezen, verslagen en publicaties van de overheidsdiensten geraadpleegd.

In het empirisch gedeelte van deze masterproef wordt er zowel op kwalitatief als kwantitatief niveau gewerkt. Het kwalitatief onderzoek focust op de tweedelijnsbijstand en zal de perceptie van vakmensen in beeld brengen. Dit zal gebeuren aan de hand van interviews met vakmensen, hierbij wordt gedacht aan zowel de advocatuur als medewerkers en voorzitters van de verschillende bureaus voor juridische bijstand. Deze interviews worden afgenomen met de kennis van de literatuurstudie in het achterhoofd. De interviews gebeuren gedeeltelijk aan de hand van een semigestructureerd interview indien de advocaten persoonlijk worden geïnterviewd. Verder wordt er ook een gestructureerd interview opgesteld dat vervolgens gemaïld wordt om een globaal beeld te krijgen van de mening van de advocatuur. De mening van medewerkers en voorzitters van de bureaus voor juridische bijstand komt tot stand door verschillende ontmoetingen. Vervolgens wordt er getoetst of de resultaten van de interviews overeenkomen met die van de literatuurstudie.

Het kwantitatief onderzoek van deze thesis richt zich op de administratieve lasten die gepaard gaan met een aanvraag tot tweedelijnsbijstand. Allereerst worden verschillende actoren bevraagd over de administratieve lasten die samengaan met het indienen van de aanvraag tot tweedelijnsbijstand. Vervolgens worden de administratieve lasten gekwantificeerd. Deze meting zal gebeuren aan de hand van het standaardkosten model (verder SKM). Dit model wordt universeel gehanteerd als meetinstrument voor de administratieve lasten en wordt door alle Europese lidstaten en door de Europese Commissie toegepast (Dienst Wetsmatiging, 2010). Het kwantitatief onderzoek zal gebaseerd zijn op enkele observatiedagen bij het bureau voor juridische bijstand te Tongeren. Aan de hand van flowcharts zullen de verschillende procedures duidelijk in beeld worden gebracht. Vervolgens wordt via het SKM de administratieve last berekend per procedure. Aan de hand van deze observatie en berekening kan er worden nagegaan of er eventuele besparingen mogelijk zijn.

Hoofdstuk 2: Bijstand in België

2.1 Geschiedenis

Voor 1970 waren rechtzoekenden aangewezen op een advocaat of het binnen elke balie opgerichte Bureau voor Consultatie en Verdediging, onder leiding van advocaten. Het bureau voorzag in een volledige rechtshulp. Degenen die zich tot het bureau wendden, kregen een advocaat-stagiair toegewezen, slechts in uitzonderlijke gevallen werd er een tableauadvocaat toegekend (Van den Heuvel, 1993-1994). Indien men beroep wou doen op het vermelde bureau, moest men aan strikte voorwaarden voldoen. Deze voorwaarden verschilden van bureau tot bureau en hierdoor bestond er voor de rechtzoekende geen zekerheid. De rechtzoekende kon enkel om een gunst vragen en indien zijn verzoek werd afgewezen, kon hij hier niet tegen in beroep gaan. De juridische bijstand was eerder een liefdadigheidsinstelling, daar advocaten niet vergoed werden voor hun geleverde prestaties (Gibens, z.d.). In deze periode was er noch politieke interesse, noch overheidssteun, hetgeen ertoe bijdroeg dat er geen sprake was van een toegankelijke juridische bijstand (Gibens, 2006).

De juridische bijstand kwam in de jaren '70 onder druk te staan door een gebrek aan voldoende advocaten. Het beperkt aantal advocaten leidde tot minder bijstand, terwijl de noden van de burger onveranderd bleven. In de periode 1970-1980 was er een grotere bewustwording over het feit dat de juridische bijstand niet beantwoordde aan de noden van de maatschappij. Zogenaamde juridische activisten, waaronder rechtenstudenten en progressieve advocaten, eisten een verandering en richtten hiertoe wetswinkels en meer sociale bewegingen op. De nadruk lag op het verlenen van eerstelijnsbijstand die alle rechtstakken omvat. Er werd niet enkel rekening gehouden met juridische en financiële drempels, maar er werd ook belang gehecht een culturele, sociale en psychologische moeilijkheden. De wetswinkels werden echter verdeeld door twee verschillende standpunten. Enerzijds richtte een bepaalde groep zijn aandacht op het aanbieden van juridische bijstand in specifieke arme gebieden, anderzijds wou men invloed hebben op politieke beslissingen die betrekking hadden op een hervorming van de wetgeving (Gibens, 2006).

Er werd een decennium lang discussie gevoerd, maar dit heeft niet geresulteerd in formele beleidsbeslissingen of wetteksten. Dit is voornamelijk te wijten aan de afwezigheid van politici in het debat. In 1980 werden uiteindelijk de eerste formele beleidsplannen omtrent juridische bijstand geformuleerd door politici, die niet altijd even transparant of geëvalueerd waren (Gibens, 2006). De wetgever heeft in 1980 voorzien in een beperkte vergoeding van de advocaten-stagiairs voor het verlenen van juridische bijstand. Hierbij moet wel vermeld worden dat de eerste werkelijke uitbetaling pas gebeurde in 1983. Voor het vergoeden van de tableauadvocaten was er onvoldoende budget, en bijgevolg hebben ze hun diensten gratis verleend tot aan de Wet van 1995 (B.S. 2 juni 1995), die pas in werking trad op 1 september 1997 (Gibens, z.d.).

In de loop van de jaren '80 bleek dat de wetswinkels op inhoudelijk vlak tekort schoten. Ze waren minder toegankelijk dan men had verwacht en slechts een kleine groep bleek beroep te doen op de wetswinkels, hetgeen vele activisten ontmoedigde. Ondanks het feit dat de wetswinkels geen

ongekend succes teweeg hebben gebracht, hebben ze wel een merkbare invloed gehad. Er was namelijk een vergrote aandacht voor de eerstelijnsbijstand (Gibens, 2006). In 1994 werd het recht op juridische bijstand opgenomen in de Grondwet, naast andere rechten zoals de sociale zekerheid. Opvallend hierbij is dat de andere rechten reeds aan bod waren gekomen bij verschillende beleidsplannen, waar dit voor juridische bijstand veel minder het geval was. Door de opname van het recht op juridische bijstand in de Grondwet, werd de wetgever verplicht om juridische bijstand in te voeren als een afdwingbaar recht. Naar aanleiding van deze grondwetswijziging, kwam de Wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand (B.S. 22 december 1998) tot uiting. Hierdoor werd juridische bijstand toegankelijker voor de armeren van de maatschappij (Gibens, 2006).

2.2 Recht op bijstand

2.2.1 Internationaal niveau

Internationale verdragen zijn bepalend voor het waarborgen van grondrechten. In de Belgische rechtspraak wordt voornamelijk beroep gedaan op het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (verder EVRM). Artikel 6 EVRM omvat het recht op een eerlijk proces en toegang tot de rechter. In burgerrechtelijke geschillen kan enkel beroep worden gedaan op het eerste lid van artikel 6 EVRM, dat van toepassing is bij het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen. Er kunnen vier elementen uit worden afgeleid. Allereerst moet er sprake zijn van een ernstig en daadwerkelijk geschil of betwisting. Ten tweede moet het geschil handelen over rechten en verplichtingen, beide worden ruim gedefinieerd. Ten derde moet er een oorzakelijk verband zijn tussen het geschil en de rechten en verplichtingen: de uitkomst van het geschil moet een directe invloed hebben op de in het geding zijnde rechten en verplichtingen. Ten slotte is het noodzakelijk dat het geschil betrekking heeft op rechten en verplichtingen van burgerlijke aard (Van Dijk geciteerd in Pidlisni, 2013-2014).

Artikel 6 EVRM is in zijn geheel van toepassing op strafrechtelijke aangelegenheden, in tegenstelling tot burgerrechtelijke geschillen. Het derde lid van artikel 6 bevat een set van minimumvereisten van het ruimer recht op een eerlijk proces. Er zijn drie verschillende soorten rechten, namelijk het recht om zichzelf te verdedigen, het recht op bijstand van een raadsman naar keuze en het recht op kosteloze bijstand. Het recht op kosteloze bijstand heeft echter geen absoluut karakter, er worden namelijk voorwaarden aan dit recht gekoppeld. Zo mag de rechtzoekende niet over voldoende middelen beschikken en het belang van de rechtspraak moet voldoende zijn om bijstand te vereisen (Schollen & Vangebergen, 2000-2001)

Verder wordt er ook beroep gedaan op het Internationaal verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten (verder BUPO) met het mensenrechtencomité als toezichtmechanisme, dat in België in werking trad in 1983. Artikel 14 handelt over het recht op juridische bijstand. Het eerste lid omvat het recht op de toegang tot een rechter en het recht op een eerlijk proces, hetgeen zowel van toepassing is op burgerlijke als strafrechtelijke zaken (Schollen & Vangebergen, 2000-2001). In de praktijk wordt waargenomen dat er minder beroep wordt gedaan op BUPO, meestal in combinatie

met het EVRM. Dit kan eventueel verklaard worden door het feit dat de uitspraken van het mensenrechtencomité niet bindend zijn (Prakken & Spronken geciteerd in Pidlisni, 2013-2014).

Naast het EVRM en het BUPO, wordt er ook rekening gehouden met het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Artikel 47 stelt dat "rechtsbijstand wordt verleend aan diegenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen" (Bielen, Marneffe & Popelier, 2014, p. 1168). Het Handvest omvat geen nieuwe rechten, maar is gebaseerd op bestaande rechten uit het EVRM en de verdragen van de Europese Unie. We kunnen besluiten dat er op internationaal vlak geen concrete invulling voor juridische bijstand is en het land in kwestie over enige vrijheid beschikt om dit zelf te bepalen.

2.2.2 Nationaal niveau

In 1994 werd in de Belgische Grondwet artikel 23 ingevoegd handelend over economische, sociale en culturele rechten. Deze verschillen van de klassieke grondrechten, daar deze een positieve handelingsplicht van de overheid vergen. Dit betekent dat de sociale grondrechten eerst in een concrete wetgeving omgezet moeten worden, voordat ze direct afdwingbaar zijn. Art. 23, 2° GW omvat het recht op juridische bijstand. De Grondwet omvat geen beschrijving van de inhoud van het recht op juridische bijstand, het omvat met andere woorden geen feitelijke maatregelen. Op de overheid rust een institutieverplichting, zij moet de beschikbaarheid van juridische bijstand waarborgen en een concrete invulling geven aan het recht. Dit houdt in dat de overheid geld moet voorzien om het bestaan van de bijstand te waarborgen én dat er een actief beleid moet worden gevoerd om de diensten te garanderen aan de bevolking (Schollen & Vangeebergen, 2000-2001).

Voorheen waren slechts 2 secties van het Gerechtelijk Wetboek gericht op de organisatie van de juridische bijstand. Enerzijds werd er vermeld dat de lokale balies verantwoordelijk zijn voor de oprichting van de bureaus die juridisch advies aanbieden en anderzijds werd de beloning voor advocaten beschreven (Art.455-455bis Ger. W.). Zoals eerder vermeld, bracht de invoering van art. 23 in de Grondwet geen concrete invulling van het recht op juridische bijstand met zich mee. Er dient een omzetting van het recht door een wetgever te gebeuren, slechts dan komt er een directe werking toe aan het recht op juridische bijstand. Na een jarenlange discussie in het Parlement, mondde dit uit in de Wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand (B.S. 22 december 1998) en enkele uitvoeringsbesluiten waarmee het Gerechtelijk Wetboek ingrijpend werd gewijzigd (Gibens, 2006).

Het afkondigen van de Wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand (B.S. 22 december 1998) bracht heel wat veranderingen met zich mee. Er werd een nieuw boek IIIbis 'Juridische eerste- en tweedelijnsbijstand' ingevoegd in het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek (Schollen & Vangeebergen, 2000-2001). De belangrijkste doelstelling was om de toegang tot het recht te verbeteren (Geuens, 2001). Sindsdien is het recht op juridische bijstand geen gunst meer, maar een afdwingbaar recht met een bij wet voorgeschreven procedure, inkomensvoorwaarden en de mogelijkheid tot beroep (Bruggeman et al., 2009). De wet maakt een

onderscheid tussen twee verschillende vormen van juridische bijstand, zo is er de juridische bijstand en de rechtsbijstand waar de burger beroep op kan doen. Deze vinden beide zowel op burgerlijk als op strafrechtelijk gebied toepassing. Tevens werd het bureau voor juridische bijstand (verder BJB), in navolging van het bureau voor consultatie en verdediging, in het leven geroepen (Schollen & Vangeebergen, 2000-2001).

Bij eventuele verdere hervormingen moet er rekening gehouden worden met het standstill-beginsel, hetgeen impliceert dat de overheid een verbod heeft om de bestaande rechtsbescherming te verminderen. Dit garandeert dus een behoud van het huidige beschermingsniveau (Stroobant, 2008). Hierbij moet wel vermeld worden dat het beginsel geen absoluut karakter heeft, er kan met andere worden van worden afgeweken onder meer om redenen van algemeen belang. De wetgever heeft nog steeds de mogelijkheid om de wetgeving omtrent juridische bijstand aan te passen, maar hij dient deze aanpassingen wel grondig te motiveren (Bielen, Marneffe & Popelier, 2014).

2.3 Eerstelijnsbijstand

Het rechtssysteem wordt voor de burger toegankelijk gemaakt door zowel juridische als rechtsbijstand. Juridische bijstand omvat enerzijds de eerstelijnsbijstand en anderzijds de tweedelijnsbijstand, en voor de invulling van beide termen wordt vaak verwezen naar het Gerechtelijk Wetboek. Eerstelijnsbijstand wordt in art. 508/1, 1° Ger. W. gedefinieerd als 'de juridische bijstand die verleend wordt in de vorm van praktische inlichtingen, juridische informatie, een eerste juridisch advies of de verwijzing naar een gespecialiseerde instantie of organisatie'. Hierbij moet opgemerkt worden dat dit geen strikte definitie is; elke vorm van juridische voorlichting valt onder eerstelijnsbijstand (Schollen & Vangeebergen, 2000-2001). Juridische bijstand betreft dus niet enkel een tegemoetkoming aan juridische noden indien er sprake is van een juridisch conflict, het omvat ook een juridische voorlichting. Eerstelijnsbijstand is beschikbaar voor zowel natuurlijke personen als rechtspersonen (Schollen, 2005).

Eerstelijnsbijstand heeft een preventieve en oriënterende functie en dient om de burger wegwijs te maken in de wereld van het recht. Verschillende organisaties verstrekken eerstelijnsbijstand. De burger kan onder andere terecht bij de gerechtsgebouwen, justitiehuisen, wetswinkels, sommige gemeentelijke administraties, OCMW's en verschillende vzw's die over een juridische dienst beschikken. Deze organisaties bieden eerstelijnsbijstand gratis of tegen een geringe vergoeding aan. Zo vragen de wetswinkels een bijdrage van 15 euro per consultatie, een bedrag dat voor een kansarme een grote drempel kan vormen. Eerstelijnsbijstand wordt verder ook aangeboden aan de hand van informatie op websites, zoals de website van het Ministerie van Justitie (Schollen & Vangeebergen, 2000-2001).

2.3.1 Organisaties eerstelijnsbijstand

De burger kan bij een OCMW terecht voor een gratis juridisch advies en eventueel een verdere begeleiding. Hierbij moet opgemerkt worden dat de juridische dienst van het OCMW zich niet enkel beperkt tot het verlenen van eerstelijnsbijstand; er wordt indien nodig ook juridische bijstand verschaft voor onder andere bemiddeling. Zo zal het OCMW al sneller helpen bij het opstellen van

brieven in verband met huurovereenkomsten e.d., hetgeen niet valt onder de definitie van eerstelijnsbijstand. Voor verdere tweedelijnsbijstand zal het OCMW de betrokkenen doorverwijzen naar het bureau voor juridische bijstand (OCMW, 2008). Deze bijstand geldt uiteraard enkel voor kansarmen die niet over voldoende middelen beschikken. Elke burger kan in eerste instantie bij een OCMW terecht, vervolgens vindt er een beoordeling plaats door het OCMW om te besluiten wie van de juridische bijstand kan genieten en wie doorverwezen zal worden. Er bestaan echter geen expliciete voorwaarden voor het verkrijgen van juridische bijstand door een OCMW (Craenen, 2010-2011).

Er wordt ook eerstelijnsbijstand verleend aan de hand van permanentiedagen binnen de justitiehuizen, georganiseerd door de advocatuur. Deze zitdagen staan open voor iedereen, ongeacht het inkomen. Oorspronkelijk werd er een kleine bijdrage vereist, enkel voor personen met onvoldoende inkomsten en met hen gelijkgestelden personen was de eerstelijnsbijstand gratis (Schollen, 2005). Aangezien deze bijdrage voor veel rechtzoekenden een te hoge drempel vormden, deed men vaak beroep op andere organisaties die gratis bijstand verlenen (Schollen & Vangeebergen, 2000-2001). Deze bijdrage ten aanzien van de burger is daarom afgeschaft sinds de Programmawet van 22 december 2003 (B.S. 31 januari 2004) (Schollen, 2005).

Het initiatief tot het oprichten van de wetswinkels is overgewaaid vanuit Nederland, en is amper bekend in Wallonië (Gibens, 2006). De nadruk ligt op het verlenen van eerstelijnsbijstand die alle rechtstakken omvat. Deze dienst wordt zowel aangeboden door beroepsjuristen als rechtenstudenten. In 2002 werd er een nieuw doel vooropgesteld: één wetswinkel op maximaal een half uur rijafstand binnen Vlaanderen. Dit doel is bereikt, en mede dankzij de hulp van diverse lokale overheden is er momenteel sprake van een netwerk van twaalf wetswinkels. Zoals eerder vermeld, dient er wel bij elke consultatie door elke rechtzoekende een bijdrage betaald te worden van 15 euro, er is dus geen sprake van gratis juridische bijstand (Wetswinkel brochure, 2009).

2.3.2 Commissie voor juridische bijstand

Om de activiteiten omtrent juridische eerstelijnsbijstand in goede banen te leiden, is er in elk gerechtelijk arrondissement een orgaan opgericht met een algemene stimulerende en coördinerende opdracht, namelijk de commissie voor juridische bijstand. Elke commissie beschikt over rechtspersoonlijkheid en is paritair samengesteld (art. 508/2 Ger. W.). De commissie bestaat uit enerzijds vertegenwoordigers van de balie en anderzijds vertegenwoordigers van de verschillende actoren, zoals de OCMW's en wetswinkels (Schollen & Vangeebergen, 2000-2001). De commissie ontvangt van de Orde van Advocaten jaarlijks een lijst met advocaten die prestaties willen verrichten in het kader van eerstelijnsbijstand (art. 508/5 Ger. W.).

Het takenpakket van de commissies wordt beschreven in art. 508/3 Ger. W., waaruit blijkt dat de commissie verantwoordelijk is voor het organiseren van de zitdagen omtrent de eerstelijnsbijstand, het decentraliseren van de diensten waar nodig, het verspreiden van informatie over het bestaan en de voorwaarden voor juridische bijstand, de coördinatie tussen de verschillende organisaties, het vergemakkelijken van het doorverwijzen naar gespecialiseerde instanties en het formuleren van aanbevelingen aan de Minister van Justitie omtrent eerstelijnsbijstand (Schollen & Vangeebergen,

2000-2001). Ondanks het feit dat de commissie verantwoordelijk is voor meerdere taken, blijkt het grootste deel van het budget gealloceerd te worden aan het verlenen van juridisch advies door advocaten (Gibens, 2006).

2.4 Tweedelijnsbijstand

De juridische tweedelijnsbijstand wordt in art. 508/1 2° Ger. W. gedefinieerd als 'de juridische bijstand die wordt verleend aan een natuurlijke persoon in de vorm van een omstandig juridisch advies, bijstand al dan niet in het kader van een procedure of bijstand bij een geding met inbegrip van de vertegenwoordiging'. In tegenstelling tot de eerstelijnsbijstand, kunnen rechtspersonen zich niet op de tweedelijnsbijstand beroepen. Tweedelijnsbijstand wordt niet enkel toegepast bij een procedure, maar eventueel ook bij overleg, bemiddeling en minnelijke schikking (Schollen & Vangeerbergen, 2000).

Het systeem van juridische tweedelijnsbijstand is volledig wettelijk geregeld via de tussenkomst van een bij elke balie opgericht bureau voor juridische bijstand, bestaande uit een advocaat die het BJB voorziet, eventuele sectievoorzitters en medewerkers. De Raad van de Orde van Advocaten van elk arrondissement dient een bureau voor juridische bijstand op te richten. De voorwaarden en regels verbonden aan deze oprichting mogen door de Raad nader bepaald worden (art. 508/7 Ger.W.). Momenteel zijn er 27 bureaus in België (NICC, 2012). Het BJB beslist over het al dan niet toekennen van volledige of gedeeltelijke kosteloze bijstand. Verder verwerken ze de verslagen van advocaten, wijzen ze advocaten toe aan de rechtzoekenden, bewaken ze de kwaliteit van de tweedelijnsbijstand en ten slotte stellen ze het jaarverslag op (Pidlisni, 2013-2014).

2.4.1 Voorwaarden

Juridische tweedelijnsbijstand is niet voor iedereen volledig of gedeeltelijk kosteloos, men moet namelijk aan enkele voorwaarden voldoen die worden vermeld in het vademecum opgesteld door de Orde van Vlaamse Balies. Opvallend hierbij is dat het hebben van de Belgische nationaliteit of een legaal verblijf in België geen voorwaarde is om recht te hebben op juridische bijstand (Orde van Vlaamse Balies, 2015). De tweedelijnsbijstand is volledig gratis indien men:

- alleenstaande is met een netto maandelijks inkomen minder dan 953 euro.
- alleenstaande is met een persoon ten laste en met een netto maandelijks inkomen minder dan 1.224 euro (+170,08 euro per persoon ten laste).

De bijstand is gedeeltelijk kosteloos voor:

- alleenstaanden met een netto maandelijks inkomen tussen 953 en 1.224 euro;
- alleenstaanden met een persoon ten laste en met een netto maandelijks inkomen tussen 1.224 en 1.493 euro (+170,08 euro per persoon ten laste).

Categorieën van personen die genieten van volledige kosteloosheid, ongeacht hun inkomen of dat van hun gezinsleden:

- degene die bedragen geniet uitgekeerd als leefloon of als maatschappelijke bijstand, op voorlegging van de geldige beslissing van het betrokken openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;
- degene die bedragen geniet uitgekeerd als gewaarborgd inkomen voor bejaarden, op voorlegging van het jaarlijks attest van de Rijksdienst voor Pensioenen;
- degene die een vervangingsinkomen voor gehandicapten geniet;
- hij die een kind ten laste heeft dat gewaarborgde kinderbijslag geniet, op voorlegging van het attest van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers;
- de huurder van een sociale woning die huur betaalt die overeenkomt met de helft van de basishuur;
- de minderjarige.

Categorieën van personen die genieten van volledige kosteloosheid waarvan vermoed wordt dat ze onvermogen zijn, behoudens tegenbewijs:

- de vreemdeling, voor wat betreft de indiening van het verzoek tot machtiging van verblijf, of van een administratief of rechterlijk beroep tegen een beslissing die genomen werd met toepassing van de wetten betreffende de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, op voorlegging van bewijsstukken;
- de asielaanvrager of de persoon die verklaart of vraagt om als vluchteling te worden erkend of die een aanvraag indient van het statuut van ontheemde, op voorlegging van bewijsstukken;
- de persoon tijdens de procedure van collectieve schuldenregeling, op voorlegging van de beschikking van toelaatbaarheid, ongeacht de aard van de procedure;
- de persoon geconfronteerd met overmatige schulden met het oog op de inleiding van een procedure van collectieve schuldenregeling en mits een schriftelijk ondertekende verklaring van de overmatige schulden;
- de gedetineerde;
- de beklaagde bedoeld in de artikelen 216quinquies tot 216septies van het Wetboek van strafvordering;
- de geesteszieke die het voorwerp heeft uitgemaakt van een maatregel voorzien in de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke.

Bovenstaande bedragen gelden vanaf 1 april 2016 en worden jaarlijks geïndexeerd. Degenen die genieten van slechts een gedeeltelijke kosteloze bijstand, zijn een provisie verschuldigd. Deze bijdrage is gelijk aan het verschil tussen de inkomsten uit bestaansmiddelen en de inkomensbedragen voor volledig kosteloze juridische bijstand. Dit bedrag heeft een minimum van 25 euro en een maximum van 125 euro; het BJB deelt het precieze bedrag mee aan de rechtzoekende. Dit bedrag is de rechtzoekende verschuldigd bij elke procedure (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Uit onderzoek van Verstrepen (2009) blijkt echter dat de overgrote meerderheid van degenen die een

aanvraag indiende voor tweedelijnsbijstand, een volledig kosteloze bijstand verkrijgt. Voor het gerechtelijk jaar 2013-2014 hadden 95,10% van de rechtzoekenden recht op volledig kosteloze juridische bijstand, slechts een beperkt aantal is dus verplicht om een bijdrage te betalen. Er werd dan ook slechts 266.852 euro aan provisies geïnd in het gerechtelijk jaar 2013-2014 (Orde van Vlaamse Balies, z.d.).

20% van de bevolking komt in aanmerking voor tweedelijnsbijstand. Opvallend is dat in 80% van de zaken dat er beroep wordt gedaan op tweedelijnsbijstand in Vlaanderen, de rechtzoekende tot een bepaalde categorie behoort, zoals bijvoorbeeld de categorie 'minderjarigen'. Ze dienen dus niet aan te tonen in welke inkomenssituatie zij zich bevinden. Met andere woorden, slechts bij 20% van de rechtzoekenden speelt het inkomen een rol (De Kamer, 2016). De grootste groepen rechtzoekenden blijken de minderjarigen, de vreemdelingen en de gedetineerden te zijn (Verstrepen, 2009). In het gerechtelijk jaar 2009-2010 werden respectievelijk 28.137, 28.506 en 26.502 dossiers behandeld per aangehaalde categorie. Dit blijkt ook uit bijlage 1, die het aantal dossiers per categorie weergeeft (NICC, 2012). Bijlage 2 weergeeft de aard van het aangehaald probleem, waaruit blijkt dat de afgesloten zaken voornamelijk handelen over strafrechtelijke aangelegenheden, de reglementering betreffende vreemdelingen, de jeugdreglementering en het familierecht (Orde van Vlaamse Balies, z.d.).

Volledige of gedeeltelijke kosteloze bijstand vereist echter niet alleen dat de rechtzoekende over ontoereikende inkomsten beschikt of tot een bepaalde categorie behoort, maar ook dat zijn aanspraak rechtmatig lijkt. Het recht op kosteloze bijstand is namelijk geen absoluut recht. Deze voorwaarde wil kansloze procedures vermijden om zo de publieke financiën te ontzien. De rechter voert een onderzoek naar het belang van de rechtzoekende bij de voorgenomen vordering en de redelijke slaagkansen ervan en naar de hoedanigheid van de aanvrager om in rechte op te treden. De rechter kan slechts marginaal toetsen en enkel kennelijk ongegronde verzoeken afwijzen (Gibens & Toremans, 2010).

2.4.2 Aanvraag

In de meeste gevallen wordt de rechtzoekende doorverwezen naar het BJB door de degenen die hem de eerstelijnsbijstand hebben verleend (Schollen, 2005). Juridische bijstand kan worden aangevraagd door de rechtzoekende, zijn advocaat of een bijstandsorganisatie. De aanvraag voor tweedelijnsbijstand kan zowel mondeling als schriftelijk geschieden. Elke advocaat die vaststelt dat de rechtzoekende die hem raadpleegt, voldoet aan de voorwaarden om juridische tweedelijnsbijstand te verkrijgen, heeft de plicht de cliënt hiervan te informeren. Opvallend hierbij is dat de advocaat die eerstelijnsbijstand heeft verleend, geen tweedelijnsbijstand mag verlenen, tenzij het bureau voor juridische bijstand dit goedkeurt of in spoedeisende gevallen. Bij de aanvraag tot tweedelijnsbijstand dienen volgende documenten neergelegd te worden: een bewijs van gezinssamenstelling, een officieel bewijs van het inkomen van de laatste drie maanden en eventuele documenten die aantonen dat de rechtzoekende tot een bepaalde categorie behoort (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

Deze bewijsstukken mogen echter niet ouder zijn dan twee maanden. Bijlage 3 bevat een voorbeeld van een schriftelijke aanvraag.

Het bureau voor juridische bijstand beslist over het al dan niet toekennen van volledige of gedeeltelijke kosteloze bijstand. Maximaal 15 dagen na de aanvraag deelt het bureau voor juridische bijstand zijn beslissing mee omtrent het al dan niet toekennen van bijstand, zoals beschreven staat in artikel 508/15 Ger.W. Indien het bureau beslist dat er geen tussenkomst verleend kan worden, kan men dit binnen de maand aanvechten bij de arbeidsrechtbank. Eventueel is er ook nog een retroactieve aanvraag mogelijk, dit geldt echter enkel indien deze aanvraag gebeurt binnen één maand na het opstarten van een procedure of het leveren van een eerste prestatie door de advocaat (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

Volgens art. 508/18 Ger. W. kan het BJB de kosteloze tweedelijnsbijstand ten aanzien van de rechtzoekende beëindigen indien blijkt dat de begunstigde niet meer voldoet aan de voorwaarden, of wanneer deze er nooit aan voldaan heeft. Ook als de begunstigde geen medewerking verleent aan zijn advocaat wordt de bijstand beëindigd. Wanneer blijkt dat de begunstigde nooit heeft voldaan aan de voorwaarden, zal de advocaat zijn staat van kosten en ereloon overmaken aan de rechtzoekende. Als de begunstigde niet langer voldoet aan de voorwaarden of geen medewerking verleent, heeft de advocaat nog steeds recht op een puntentoekenning. Indien de rechtzoekende het niet eens is met de beslissing van BJB tot beëindiging, kan binnen één maand hoger beroep worden ingesteld bij de arbeidsrechtbank (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

2.5 Advocatuur

Tweedelijnsbijstand wordt enkel verleend door de advocatuur, daar er door de wetgever vanuit werd gegaan dat enkel de advocatuur hiervoor bevoegd is. Dit is inderdaad het geval wanneer er sprake is van een procedure, aangezien de advocatuur over het pleitmonopolie beschikt. Echter zouden ook andere organisaties tweedelijnsbijstand kunnen aanbieden in situaties die betrekking hebben tot overleg, bemiddeling of minnelijke schikking (Schollen & Vangeerbergen, 2000-2001). Door de Orde van Advocaten wordt een lijst opgesteld met de beschikbare advocaten en hun voorkeurmateries, waaruit de rechtzoekende een keuze kan maken (art. 508/7 Ger.W.). Daar het verlenen van tweedelijnsbijstand een stageverplichting is, worden de stagiairs ook op de lijst vermeld. Bijlage 4 weergeeft het aantal advocaten die deelnemen aan het systeem van de juridische tweedelijnsbijstand. In het gerechtelijk jaar 2013-2014 namen 43,83% van het totaal aan advocaten deel aan de juridische tweedelijnsbijstand (Orde van Vlaamse Balies, z.d.).

Bij de aanstelling van een advocaat wordt rekening gehouden met de vrije keuze van de rechtzoekende, de opgegeven voorkeurmateries en de taal van de rechtzoekende. Verder wordt er ook rekening gehouden met het aantal aanstellingen die een advocaat wil krijgen per jaar en het aantal aanstellingen dat deze reeds heeft gehad. Een tableauadvocaat kan zich in hoofd- of in bijkomende orde inschrijven op de lijst. Een advocaat die in hoofdorde is ingeschreven, kan aangewezen worden door het bureau voor juridische bijstand. Ook kan hij zelf om een aanduiding

verzoeken voor een cliënt. Een advocaat die zich heeft ingeschreven in bijkomende orde kan enkel op eigen verzoek worden aangesteld (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

2.5.1 Vergoeding

De vergoeding van de advocaten die prestaties verrichten in het kader van tweedelijnsbijstand, wordt berekend op basis van punten per geleverde prestatie. De waarde van een punt wordt vastgesteld aan de hand van het budget van de overheid, vermeerderd met de provisies die betaald worden bij gedeeltelijke kosteloosheid en de rechtsplegingsvergoedingen. Dit totaal budget wordt vervolgens gedeeld door het aantal toegekende punten. Verder wordt er ook rekening gehouden met het voorstel van de OVB en OBFV omtrent de waarde van een punt (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Deze aansporing door de Ordes blijkt noodzakelijk te zijn, daar de overheid zelf geen initiatief zou nemen om de waarde van een punt te laten toenemen (NICC, 2012).

Advocaten dienen bij het beëindigen van een zaak een verslag op te stellen voor het BJB. Bij dit verslag dient de advocaat een puntenaantal voor te stellen aan de hand van de nomenclatuurlijst. Het aantal punten per geleverde prestatie staat vast, zo levert bijvoorbeeld een zaak voor de politierechtbank acht punten en een echtscheiding twintig punten op. Het bureau voor juridische bijstand gaat vervolgens na of de gevraagde punten al dan niet toegekend dienen te worden. Zo kan de voorzitter van het BJB het aantal gevraagde punten verminderen naargelang de kwaliteit van het geleverd werk. Indien de advocaat het niet eens is met de genomen beslissing van het BJB, kan deze binnen de 30 dagen bezwaar aantekenen bij het BJB. Indien er geen bezwaar wordt aangetekend, is het aantal toegekende punten definitief (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Bijlage 5 weergeeft het gemiddeld aantal punten per gesloten dossier per gerechtelijk jaar, hieruit blijkt dat het aantal punten per dossier doorheen de jaren daalt. Uit onderzoek van het NICC (2012) blijkt dat éénzelfde dossier in het gerechtelijk jaar 2010-2011 minder punten oplevert dan 13 jaar geleden.

Op voorhand weet men niet zeker welk bedrag aan een gefactureerd punt toegekend zal worden. Dit is te wijten aan het feit dat er met een gesloten enveloppe wordt gewerkt. Toch blijkt dat de waarde van een punt zich meestal rond de 25 euro bevindt (NICC, 2012). De grafiek in bijlage 6 geeft de waarde van één punt door de jaren heen weer. Belangrijk hierbij om te vermelden is dat het om brutobedragen gaat (De Meester, 2012). In het gerechtelijk jaar 2011-2012 bedroeg de waarde van een punt 25,76 euro (De Wit, 2014). Uit het jaarverslag van de Orde van Vlaamse Balies (2014) blijkt dat het budget voor de tweedelijnsbijstand ontoereikend was voor de periode 2012-2013, waardoor de waarde van een punt daalde tot 23,53 euro. Na de onderhandelingen met het ministerie werd de waarde bijgesteld tot 25,76 euro. Voor de prestaties in het gerechtelijk jaar 2013-2014 bedroeg de waarde van een punt eerst 24,76 euro. De minister had echter wel beloofd dat hij het verschil van 1 euro per punt in vergelijking met de puntwaarden van de voorbije jaren zou aanpassen (Parlementaire vraag, 2015). Deze aanpassing is reeds gebeurd, in januari 2016 is de aanpassing naar 25,67 euro aan de advocaten overgemaakt (Orde Express, 2016). Bovenstaande cijfers komen echter niet overeen met het protocol van 12 januari 2012, waarbij de regering de verbintenis aanging om de waarde van een punt op 26,91 euro te brengen. De puntwaarde moet minstens behouden worden en indien mogelijk verhoogd worden (De Wit, 2014). Ondanks de jaarlijkse stijging van het

budget voor juridische bijstand, is het systeem niet in staat om de advocaten een behoorlijke vergoeding toe te kennen voor de geleverde prestaties (Verstrepen, 2009). Voor een echtscheidingszaak zou een advocaat werkend in de tweedelijnsbijstand 403 euro bruto krijgen, daar waar de rechtzoekende anders gemakkelijk 1.000 euro betaalt. Een advocaat die werkt in het systeem van de tweedelijnsbijstand zou volgens Heuvelmans (2014) niet uit de kosten komen.

Het huidige systeem brengt niet enkel een onzekerheid met zich mee over de grootte van de vergoeding, maar ook wanneer deze wordt uitbetaald. De eigenlijke vergoeding kan pas worden aangevraagd nadat het dossier volledig is afgesloten. Elk bureau voor juridische bijstand bepaalt een einddatum waarvoor alle dossiers moeten worden ingediend, degenen die laattijdig of onvolledig worden ingediend, worden niet uitbetaald (Orde van Vlaamse Balies, 2015). De werkelijke uitbetaling gebeurt doorgaans één tot anderhalf jaar na afsluiting van het dossier, daar de betaling gebeurt in het gerechtelijk jaar dat volgt op het jaar waarin de zaak werd afgehandeld. Dit houdt in dat de advocaat bij het starten van de zaak niet weet wanneer hij vergoed zal worden. Zo zal hij bij bepaalde aanslepende procedures, zoals een echtscheiding, pas na meerdere jaren betaald worden. De huidige fiscale regelgeving laat niet toe deze vergoedingen te beschouwen als achterstallige erelonen (Verstrepen, 2009).

2.5.2 Orde van Vlaamse Balies

Voorheen was er één nationale Orde van Advocaten. Sinds 2000 is er echter een onderscheid gemaakt tussen de Orde van Vlaamse Balies (verder OVB) en Ordre des barreaux francophone et germanophone (verder OBFG) (Gibens, 2006). De OVB vertegenwoordigt alle veertien Nederlandstalige balies in België met een totaal van meer dan 10.000 advocaten. Daar de toepassing van de wetgeving omtrent de juridische bijstand niet altijd duidelijk is, wordt er door de OVB een vademecum over de tweedelijnsbijstand opgesteld (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Beide organisaties zouden echter een verschillende opinie hebben over het beleid betreffende de juridische bijstand. Zo zou de OBFG een systeem prefereren gelijkaardig aan dat van de sociale zekerheid met een open budget. De OVB heeft echter een voorkeur voor het huidige systeem waarbij ze de onafhankelijkheid van de advocatuur willen benadrukken en politieke invloeden beperken (Gibens, 2006). Dit blijkt ook uit het verslag van Wagner (2013-2014) over de werkzaamheden van de Raad van de Orde. Hierin benadrukt hij dat het uitermate belangrijk is dat de balies alles in goede banen leiden, indien men niet zou slagen in deze opzet, bestaat er namelijk het gevaar dat hun onafhankelijkheid in het gedrang komt. Volgens Verstrepen (2009) is er echter wel een goede verstandhouding tussen beide Ordes.

De OVB en OBFG dienen enkele gegevens mee te delen aan de Minister van Justitie. Ze zijn verplicht een jaarverslag neer te leggen met een schatting van het aantal aanstellingen, afgesloten verslagen en totaal aantal punten. Verder moeten de factoren vermeld worden die een invloed kunnen hebben op de aanstellingen en het puntentotaal in het komende gerechtelijk jaar. Ook moeten de OVB en OBFG een voorstel indienen van de waarde van een punt. Hiernaast ontvangt de Minister van Justitie ook jaarlijks een verslag bestaande uit drie luiken: per arrondissement, per Orde en in totaal (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

2.5.3 Controle

De Orde van Advocaten ziet toe op de kwaliteit van de verrichte prestaties inzake tweedelijnsbijstand (art. 508/8 Ger. W.). Deze kwaliteitscontrole gebeurt op twee niveaus. Enerzijds betreft deze controle een verantwoording van de opgegeven voorkeurmateries door de advocaten of de verbintenis om een opleiding te volgen. Anderzijds heeft de controle betrekking op de uitgevoerde prestaties in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand. Meer specifiek handelt dit vaak over de overeenstemming tussen de prestaties en de gevraagde punten. De voorzitter van het bureau voor juridische bijstand kan het aantal gevraagde punten verminderen indien deze niet overeenkomen met de kwaliteit van de geleverde prestaties. Indien een advocaat niet voldoet aan de kwaliteitscontrole, kan de Raad van de Orde van Advocaten de advocaat in kwestie van de lijst schrappen (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

Verder kan de minister ook een kruiscontrole laten uitvoeren. Elke balie wordt dan gecontroleerd door een andere balie afkomstig uit een ander hof van beroep. In werkelijkheid worden deze controles georganiseerd door de Ordes. Er moet een minimum van 50, 75 of 100 dossiers worden gecontroleerd bij een kruiscontrole, waarbij de verschillende takken van het recht aan bod dienen te komen. Het minimum aantal dossiers is afhankelijk van de grootte van het arrondissement. Vervolgens wordt een verslag opgesteld en bezorgd aan de Minister van Justitie. Dit verslag bevat het aantal gecontroleerde en gecorrigeerde dossiers, het aantal aangepaste punten en de redenen van deze aanpassing. Op basis van dit verslag kan de minister beslissen om een bijkomende kruiscontrole te laten uitvoeren op maximum 25 dossiers (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

2.5.4 Misbruik

Bovenstaande controle blijkt echter niet altijd te volstaan, daar er sprake is van misbruik van het huidige systeem. Een belangrijk aandachtspunt is het vreemdelingenrecht. Zoals eerder vermeld behoren vreemdelingen tot één van de categorieën die recht hebben op gratis juridische bijstand. Het verlenen van diensten in functie van het vreemdelingenrecht zou veel punten opleveren, hetgeen tot gevolg heeft dat er sprake is van een zogenaamde overconsumptie. Hierbij kan opnieuw verwezen worden naar bijlage 1, waaruit blijkt dat het aantal afgesloten dossiers voor deze categorie beduidend hoger ligt. Het bijwonen van een interview van een asielzoeker bij het Commissariaat generaal voor vluchtelingen levert 15 punten op (Godfroid, 2012). Uit het jaarverslag van de Orde van Vlaamse Balies (2014) blijkt dat één punt in 2014 een bedrag van 25,76 euro oplevert, dit betekent dat het bijwonen van een dergelijk interview 386,40 euro oplevert. Daar volgens Godfroid (2012) dit interview gemiddeld 3 uur in beslag neemt, zou de advocaat in kwestie 128,80 euro per uur betaald krijgen. Daar de bijstand van de advocaat tijdens een dergelijk interview verwaarloosbaar is, (tijdens het vragenstellen is geen tussenkomst toegelaten) zou dit bedrag te hoog zijn. Verder haalt Godfroid (2012) aan dat indien men een overzicht van de zittingen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gaat bekijken, bepaalde confraters opvallend vaak in de lijst voorkomen. Ook Bekaert, strafhouder in Brugge, stelt vast dat er vooral in vreemdelingenzaken overconsumptie is. Het schrappen van een advocaat van de lijst is volgens hem een zeer moeilijke zaak. Een belangrijk werkpunt is dus het herzien van de nomenclatuur. Aan sommige zaken, zoals vreemdelingen- of correctionele zaken, worden te veel punten toegekend, terwijl er vaak relatief

weinig werk tegenover staat. Echtscheidingszaken en bemiddeling daarentegen moeten voor een hongerloon worden behandeld (Juristenkrant, 2012).

Ook advocaat Hans Rieder (2012) duidt op het feit dat er misbruik wordt gemaakt van het huidige systeem, en niet enkel in het vreemdelingenrecht. Zo stelt hij dat er onvoldoende kwaliteitscontrole is. Er wordt momenteel op gebrekkige wijze onderzocht wat de advocaat effectief heeft gedaan voor zijn cliënt. Uit eigen ervaring weet Rieder (2012) dat al te vaak een cliënt die in de gevangenis zit niet bezocht wordt, het dossier onvoldoende bestudeerd wordt e.d. Verstrepen (2012) bevestigt dat het bij een aantal materies moeilijk is om te controleren of de betrokken advocaten hun opgegeven prestaties ook daadwerkelijk hebben uitgevoerd. Zo is het bijvoorbeeld in het strafrecht moeilijk te controleren of de advocaat de prestaties werkelijk heeft uitgevoerd. Aangezien er geen kosteloos afschrift van het vonnis of arrest beschikbaar wordt gesteld, kan achteraf niet gratis worden nagegaan welke prestaties de advocaat heeft uitgevoerd. Dit standpunt over misbruik werd onder andere door De Meester (2012) niet warm onthaald, daar het lijkt alsof er geen enkele controle bestaat en misbruik bijzonder vaak voorkomt. Als tegenargument wordt voornamelijk de ondermaatse vergoeding voor advocaten vermeld. Volgens Rieder (2012) dient een advocaat echter uit idealisme de rechtzoekende op de juiste wijze verder te helpen, ondanks de geringe vergoeding.

2.6 Rechtsbijstand

Naast de eerste- en tweedelijnsbijstand, is er ook het systeem van de rechtsbijstand waarbij men vrijgesteld kan worden van de procedurekosten. Dit houdt in dat men geheel of ten dele wordt ontslagen van de betaling van de afschriften, uitgiftes, rolrechten, erelonen van gerechtsdeurwaarders en notarissen (art. 665 Ger. W.). Rechtsbijstand is een puur pecuniaire maatregel (Schollen, 2005). Rechtsbijstand wordt verleend aan personen met een Belgische nationaliteit waarvan de aanspraak rechtmatig is én indien zij aantonen dat ze aan de voorwaarden voldoen (art. 667 Ger. W.). Deze voorwaarden komen overeen met de voorwaarden voor tweedelijnsbijstand (Gibens & Toremans, 2010). Een advocaat die tweedelijnsbijstand verleent, heeft dan ook de plicht om de rechthebbende te informeren dat hij ook aanspraak kan maken op rechtsbijstand. Op het niveau van de rechtbanken treffen we de bureaus voor rechtsbijstand aan, bestaande uit een raadsheer die het bureau voor rechtsbijstand voorziet, een advocaat-generaal en een griffier. De bureaus voor rechtsbijstand zorgen ervoor dat de organisatie van de rechtsbijstand in goede banen loopt (Orde van Vlaamse Balies, 2015). De vrijstelling van de procedurekosten is echter geen definitieve ontheffing van de kosten. De kosten kunnen namelijk later verhaald worden indien er zich een wijziging heeft voorgedaan in het vermogen, inkomen of lasten sinds de beslissing genomen werd waarbij hem rechtsbijstand werd verleend (art. 693 Ger. W.).

Dankzij de Wet van 1 juli 2006 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot rechtsbijstand (B.S. 10 augustus 2006), in navolging van de Europese richtlijn 2003/8/EG, is de procedure tot het indienen van een verzoek tot rechtsbijstand vereenvoudigd. Tegenwoordig volstaat een eenvoudig schriftelijk of zelfs mondeling verzoek. Ook moet men slechts eenmaal bewijslast indienen voor zowel tweedelijnsbijstand als rechtsbijstand, daar waar dit vroeger tweemaal moest gebeuren. Deze bewijslast wordt ingediend bij het bureau voor juridische bijstand. Het bureau voor

rechtsbijstand of de rechter kan wel de juistheid van de beslissing onderzoeken en mag nagaan of wat het BJB heeft verklaard, wel correct is. Die toetsing zal marginaal zijn aangezien de wetgever heeft willen voorkomen dat de aanvragen tot juridische bijstand en rechtsbijstand tweemaal door opeenvolgende instanties worden onderzocht (Gibens & Toremans, 2010). Voor elke nieuwe aanleg moet men opnieuw rechtsbijstand aanvragen. Dit is verantwoord, omdat de inkomenssituatie van de rechtzoekende gewijzigd kan zijn. Op deze manier wil men rechtsmisbruik voorkomen (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

2.7 Rechtsbijstandsverzekering

Naast het recht op juridische en rechtsbijstand, heeft de burger ook de mogelijkheid tot het aangaan van een rechtsbijstandsverzekering, dit is geenszins verplicht. Bijlage 7 biedt een overzicht van de verschillende aanbieders met het bijhorende marktaandeel. De rechtsbijstandsverzekering biedt allereerst de mogelijkheid tot het inwinnen van juridische informatie. Indien er sprake is van een geschil, zal de verzekeraar de rechten van zijn cliënt verdedigen (Lindemans, 2010). De verzekeraar zal pogen om de zaak minnelijk te regelen. De meeste dossiers worden afgehandeld buiten de rechtbanken, in 2013 handelden de verzekeraars 250.000 van de 323.000 dossiers minnelijk af (Cleeren, 2015).

Indien een minnelijke regeling niet mogelijk blijkt te zijn, kan overgegaan worden op een gerechtelijke procedure. Indien er een procedure plaatsvindt, heeft de verzekerde het recht op een vrije keuze van advocaat. De overheid heeft dit recht bevestigd naar aanleiding van de Europese richtlijn van 22 juni 1987 (Lindemans, 2010). De verzekeraar zal instaan voor de gerechtskosten, de kosten en erelonen van een advocaat en de kosten van technische raadslieden en experts. Dit omvat dus niet de boetes (Pidlisni, 2013-2014). Een advocaat dient altijd na te gaan of zijn cliënt aanspraak heeft op een tussenkomst van een rechtsbijstandsverzekering. Voor zover de prestaties gedekt worden door de verzekering, kan geen bijstand worden verleend (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

2.8 Overheid

Het huidige systeem wekt niet enkel ontevredenheid op bij de advocatuur, maar ook bij de overheid. Uit onderzoek van het NICC (2012) blijkt dat het aantal afgesloten dossiers sinds het gerechtelijk jaar 1998-1999 met 229,26% is toegenomen en het aantal aangegeven punten een toename van 224,27% heeft gekend, hetgeen de grafiek in bijlage 8 weergeeft. Deze cijfers tonen aan dat het beroep op tweedelijnsbijstand aanzienlijk is toegenomen, zowel voor de OVB als voor de OBFG. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat er voor het gerechtelijk jaar 2013-2014 voor het eerst een daling van het aantal dossiers is waargenomen (Orde van Vlaamse Balies, z.d.). Door deze toename ziet de overheid het uitgetrokken budget voor juridische tweedelijnsbijstand voortdurend stijgen, zoals weergegeven in bijlage 9. Tussen 1998-1999 en 2010-2011 is het budget bijna vervierdubbeld. In het gerechtelijk jaar 2013-2014 had de juridische tweedelijnsbijstand een kost van 71.932.000 euro, vermeerderd met een bedrag van 5.922.000 euro om de administratieve kosten van de OVB te vergoeden (Orde van Vlaamse Balies, z.d.).

Ondanks het feit dat de overheid hier een aanzienlijk budget voor uitrekt, blijkt uit vergelijkingen met het buitenland dat het gemiddeld bedrag per inwoner gebudgetteerd aan bijstand in België beduidend lager ligt dan elders. Uit onderzoek van het European Commission for the Efficiency of Justice (verder CEPEJ) (2014) blijkt dat er in 2012 7,80 euro per inwoner besteed werd aan juridische bijstand in België. Dit bedrag ligt onder het Europees gemiddelde van 8,63 euro per inwoner (cijfers 2012). Voornamelijk landen gelegen in Noord-Europa besteden een aanzienlijk hoog bedrag per inwoner aan juridische bijstand, dit blijkt uit bijlage 10. Indien we een vergelijking maken met Nederland, blijkt dat er 28,79 euro per inwoner (cijfers 2012) besteed wordt aan juridische bijstand (CEPEJ, 2014). Het feit dat het budget per inwoner hoger ligt in Nederland, is deels te wijten aan het feit dat in België slechts 20% van de bevolking in aanmerking komt voor juridische bijstand, (rekening houdend met de inkomensvoorwaarden en de categorieën) waar in Nederland 47% van de bevolking recht heeft op bijstand (Verstrepren, 2009).

De druk op de overheid zal verder blijven stijgen, daar de invoering van de Salduz-wet een verhoogde kost met zich meebrengt. In de periode van 1 september 2012 tot 31 augustus 2013 was er sprake van een extra kost van meer dan 2 miljoen euro, of 3% van het totale budget voor juridische bijstand. Verder werd er nog een extra bedrag van 2 miljoen euro verleend aan de politiezones, zodat deze de mogelijkheid hadden om zich aan te passen aan de nieuwe wetgeving (De Wit, 2015).

2.9 Salduz

Het Salduz-arrest van het EHRM heeft als gevolg dat een verdachte het recht heeft om vanaf het eerste politieverhoor bijstand te krijgen van een advocaat. België werd veroordeeld door het EHRM omdat wij dit recht op bijstand niet erkenden, en vervolgens zag de Belgische Staat zich verplicht de kwestie wettelijk te regelen. De zogenaamde Salduz-wet (B.S. 5 september 2011) trad in werking op 1 december 2012. Deze wet voorziet een aantal aanpassingen in het wetboek van strafvordering en aan de wet op de voorlopige hechtenis. Sindsdien hebben verdachten het recht op bijstand door een advocaat vanaf het eerst verhoor, terwijl dit in de oudere regeling pas kon na een aanhouden door de onderzoeksrechter. Degenen die dit niet kunnen betalen, hebben recht op juridische tweedelijnsbijstand betaald door de Staat. Een permanentiedienst zorgt ervoor dat de verdachten binnen de twee uur een advocaat kunnen raadplegen (Van Driessche, 2013).

Een advocaat is niet verplicht om diensten in het kader van de Salduz-wet uit te voeren. Hij heeft de keuze zich in te schrijven voor eigen cliënteel, deel te nemen aan de permanentiedienst, een combinatie van beide of zich niet inschrijven voor Salduz (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Indien een verdachte een advocaat van voorkeur opgeeft, zal deze advocaat eerst gebeld worden. Als deze niet bereikbaar is, niet deelneemt aan Salduz of de opdracht niet aanvaardt, wordt er een advocaat gezocht binnen de permanentieadvocaten (Van Driessche, 2013).

Er is een Salduz-webapplicatie waar de advocaten kunnen melden op welke tijdstippen, binnen welk vak domein en in welk geografisch gebied zij beschikbaar zijn om bijstand te verlenen in het kader van de Salduz-wet (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Uit het jaarverslag van de Orde van Vlaamse Balies (2014) blijkt dat in Vlaanderen in 93% van de gevallen, wat overeenkomt met 19.079 dossiers,

een advocaat gevonden wordt dankzij de applicatie. Indien er via de applicatie geen advocaat wordt gevonden, wordt er via een noodnummer van de balie geprobeerd om een advocaat te vinden. Dankzij deze tweede oplossing werden in nog 546 dossiers een beschikbare advocaat gevonden, waardoor we aan een totaal percentage van 95% komen. Opmerkelijk hierbij is wel dat in Frans- en Duitstalig België slecht in 65% van de gevallen een advocaat wordt gevonden, wat te wijten is aan het feit dat de advocaten daar het systeem saboteren (De Wit, 2015).

De Salduz-wet verhoogt de druk op de juridische bijstand daar de vraag naar tweedelijnsbijstand verder zal stijgen door deze nieuwe maatregel. Zoals eerder vermeld, brengt dit onvermijdelijk een hoge kost met zich mee. Tijdens de vergadering van de Kamercommissie Justitie gaf minister Koen Geens aan dat in de periode 1 september 2012 tot 31 augustus 2013 al € 2.297.469 van het budget voor juridische tweedelijnsbijstand besteed werd aan Salduzprestaties van advocaten. Dit bedraagt 3% van het totale budget voor juridische bijstand (De Wit, 2015).

2.9.1 Uitbreiding wetgeving

Europa wenst het recht op een advocaat bij een verhoor echter nog verder uit te breiden. Naar aanleiding van richtlijn 2013/48, zou elke verdachte bij elk verhoor recht hebben op actieve bijstand van een advocaat. Dit zou van toepassing zijn op alle verdachten en beklaagden in een strafprocedure vanaf het moment dat ze in kennis gesteld worden dat ze beschuldigd of verdacht worden van het plegen van een strafbaar feit. Vanaf de invoering van de nieuwe regelgeving zal een advocaat zich actiever mogen opstellen. Zo zal hij het verhoor kunnen onderbreken om zijn cliënt aan te manen om zich te beroepen op het zwijgrecht, met zijn cliënt overleggen e.d. (Warson, 2015). De Belgische wetgever dient deze richtlijn om te zetten in wetgeving tegen 27 november 2016, ondanks het protest dat werd aangetekend op Europees niveau. De richtlijn werd wel zo aangepast, onder andere onder impuls van België, dat de verdachten die niet van hun vrijheid zijn beroofd, zelf stappen dienen te ondernemen om een advocaat te vinden. Enkel voor personen die van hun vrijheid worden beroofd dient de overheid een proactief beleid te voeren (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

Deze uitbreiding van de Salduz-wetgeving zal uiteraard opnieuw extra kosten met zich mee brengen. Volgens de Minister van Justitie zal de raming van de kosten afhankelijk zijn van de keuzes die de wetgever maakt bij de omzetting van de richtlijn. Dit biedt tevens een opportuniteit om de huidige wetgeving te herbekijken. Stel dat de voorlopige hechtenis wordt gereduceerd, dan zullen er ook minder navolgende verhoren zijn, hetgeen de druk op Salduz zal verlagen (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Uit een parlementaire vraag van De Wit (2015) aan de Minister blijkt dat er voor deze hervorming een multidisciplinaire werkgroep werd opgericht. Minister van Justitie Koen Geens bevestigt dat er verschillende opties worden bestudeerd om de Belgische wetgeving overeen te stemmen met de Europese richtlijn.

2.10 Wetsvoorstel Minister van Justitie

Wetgeving staat niet stil, zo is er ook tijdens het schrijven van mijn thesis een belangrijk voorstel ingediend in het kader van de juridische bijstand. De Ministerraad heeft het voorontwerp van wet tot

wijziging van het Gerechtelijk Wetboek in verband met de juridische bijstand goedgekeurd. Dit voorstel van minister Koen Geens beoogt een hervorming en verbetering van de juridische tweedelijnsbijstand.

Het voorontwerp van wet omvat verschillende maatregelen, deze worden kort samengevat. Allereerst worden er regelingen getroffen in verband met het behoud van de kwaliteit. De Orde zal toezien op de doeltreffendheid en kwaliteit van de uitgevoerde prestaties. Misbruik wordt tegengaan door de invoering van bijkomende sancties in geval van tekortkomingen. Deze sancties kunnen bestaan uit: handhaving op de lijst mits bepaalde voorwaarden, schorsing van de inschrijving en weglating. Momenteel kan de advocaat enkel van de lijst geschrapt worden (De Kamer, 2016).

Verder zou het voor de advocaten mogelijk worden om kosten en erelonen aan te rekenen aan de rechtzoekende indien deze geldsommen heeft ontvangen door het optreden van de pro Deo advocaat. Aan de hand van dit systeem kunnen de advocaten sneller worden betaald. Hiervoor zal de advocaat wel de toestemming van het BJB nodig hebben. Het voorstel voorziet wel in het niet toekennen van punten indien de advocaat bovenstaande betaling ontvangt. Uiteraard worden er ook grenzen bepaald over de omvang van het bedrag (De Kamer, 2016).

De controle van de bestaansmiddelen van de rechtzoekende wordt uitgebreid. Alle bestaansmiddelen zullen worden onderzocht door het BJB. Hierbij wordt gedacht aan inkomsten uit arbeid, roerende goederen, spaargeleden e.d. Op deze manier wilt men juridische bijstand waarborgen aan degenen die het nodig hebben en weigeren aan degenen die voldoende middelen hebben. Verder zal de nomenclatuurlijst bij een ministerieel besluit worden aangepast om de vergoeding beter te laten aansluiten bij de verrichte prestaties. Deze herziening zal gebeuren in overleg met de Ordes (De Kamer, 2016).

Aan de rechtzoekende zal een kleine bijdrage per procedure worden gevraagd, het zogenaamde remgeld. Deze bijdrage dient betaald te worden bij de aanstelling van een advocaat en per gerechtelijke procedure. Op deze manier worden alternatieve vormen van geschillenbeslechting gestimuleerd en procedures zonder kans op succes vermeden. Deze bijdrage zou wel niet gevraagd worden aan kwetsbare groepen, er worden enkele vrijstellingen bepaald. De BJB's krijgen de mogelijkheid de rechtzoekenden vrij te stellen van bovenstaande bijdrage indien deze kunnen aantonen dat de bijdrage de toegang tot justitie ernstig belemmerd of hun proces oneerlijk maakt (De Kamer, 2016).

Naast de hervorming van de juridische bijstand bereidt de Minister van Justitie ook maatregelen voor om de rechtsbijstandsverzekering aantrekkelijker te maken. Minister Koen Geens stelt onder andere voor om een belastingvermindering toe te kennen voor degenen die een rechtsbijstandsverzekering aangaan. Op die manier wordt bijgedragen aan een betere toegang tot het recht, ook voor zij die geen aanspraak kunnen maken op de juridische tweedelijnsbijstand (Cleeren, 2015).

Hoofdstuk 3: Perceptie van vakmensen

De huidige situatie omtrent juridische bijstand wordt geschetst aan de hand van enerzijds een literatuurstudie en anderzijds enkele interviews met vakmensen. Hierbij wordt gedacht aan de advocatuur en medewerkers en voorzitters van het BJB, en dus ligt de nadruk voornamelijk op de tweedelijnsbijstand. De interviews werden afgenomen met in het achterhoofd de informatie en problematiek die bij de literatuurstudie aan bod kwam. Enkele interviews werden mondeling afgenomen en enkelen elektronisch. Aangezien ik de bevroegden anonimiteit gegarandeerd heb, worden zij niet met naam genoemd.

3.1 Advocatuur

Om een globaal beeld te schetsen van de perceptie van de advocatuur op de tweedelijnsbijstand zijn er tien advocaten bevroegd. Bijlage 11 bevat het gestructureerde interview. Onderstaande tabel weergeeft de voorkeurmateries en het gemiddeld aantal zaken in tweedelijnsbijstand per jaar per geïnterviewde advocaat.

	Voorkeurmateries	Aantal zaken in tweedelijnsbijstand per jaar
Advocaat 1	Familie- en strafrecht en collectieve schuldbemiddeling	42 zaken
Advocaat 2	Familie- en vreemdelingenrecht en collectieve schuldbemiddeling	40 zaken
Advocaat 3	Straf- en vreemdelingenrecht	22 zaken
Advocaat 4	Sociaal en familierecht	75 zaken
Advocaat 5	Bij de balie te Brussel kunnen stagiairs geen voorkeurmateries opgeven. Ze worden geacht in alle voorkeurmateries gespecialiseerd te zijn.	5 zaken
Advocaat 6	Neemt niet meer deel aan tweedelijnsbijstand	0 zaken
Advocaat 7	Familie- en strafrecht, wegverkeer en burgerlijke aansprakelijkheid	20 zaken
Advocaat 8	Familie- en strafrecht	5 zaken
Advocaat 9	Familie- en vreemdelingenrecht en regelingen betreffende de geesteszieken	50 zaken
Advocaat 10	Strafrecht en jeugdreglementering	10 zaken

Tabel 3.1: Gemiddeld aantal zaken en voorkeurmateries per advocaat

De prestaties in het kader van de tweedelijnsbijstand worden onder meer verricht uit idealisme en financiële beweegredenen. Zo halen advocaten 1, 3, 5, 7 en 10 aan dat ze willen bijdragen aan de toegang tot het rechtssysteem voor de minderbedeelden. De advocaten nemen ook deel aan de juridische bijstand om nieuw cliënteel aan te trekken. Zo kan het namelijk dat de persoon die men in tweedelijnsbijstand heeft behandeld, later wel voldoende inkomsten heeft om beroep te doen op de betaalde advocatuur of men verkrijgt nieuw cliënteel door mond-aan-mond reclame. Advocaat 3

vermeldt ook dat een advocaat, zoals elke zelfstandige, ook wel eens rustigere periodes kent, op zo'n momenten zijn zaken in het kader van tweedelijnsbijstand zeker welkom.

Nagenoeg alle advocaten hebben moeilijkheden met de puntenlijst. Het zou niet zozeer de waarde van een punt zijn die herzien moet worden, maar wel de puntenlijst. Advocaat 1, 5 en 9 benadrukken dat voornamelijk zaken in het familierecht slecht betaald worden. De rechtzoekende is emotioneel sterk betrokken bij de zaak en belt de advocaat regelmatig op, bijvoorbeeld om te vragen om hoe laat de ex-partner de kinderen komt ophalen. In dergelijke zaken kruipt veel tijd, terwijl de advocaat in kwestie hier geen extra punten voor krijgt. Betalende klanten bellen niet voor dergelijke zaken, aangezien zij de advocaat dienen te vergoeden voor elk telefoongesprek. Advocaat 3 merkt ook op dat de punten voor een minnelijke regeling ondermaats zijn. Hier zou vaak veel werk in kruipen voor de advocaten, terwijl dit gepaard gaat met een minimale vergoeding. De advocaten zijn het er over eens dat zaken in het kader van het straf- en vreemdelingenrecht en de collectieve schuldbemiddeling voldoende vergoed worden. Enkele advocaten merken echter op dat het vreemdelingenrecht en de collectieve schuldenregelingen overgewaardeerd worden. Advocaat 3 bevestigt dat er in het strafrecht inderdaad makkelijk geld verdiend kan worden als de cliënt bekend, dan zou de advocaat gemiddeld zo'n vier uren aan een dergelijke zaak besteden, hetgeen 500 euro oplevert. Indien de cliënt de feiten ontkent, kruipt er meer tijd in een zaak, de vergoeding blijft echter wel hetzelfde.

Ook de late uitbetaling is een punt van kritiek. De advocaten halen aan dat het gemiddeld twee jaar duurt voordat men uitbetaald wordt voor de geleverde prestaties. Op het moment zelf wordt men totaal niet beloond voor het werk dat men verricht. Ondertussen moeten de rekeningen uiteraard wel betaald worden. Advocaat 6 haalt aan dat voornamelijk zaken in het vreemdelingen- en familierecht vaak erg lang aanslepen. De uitbetaling volgt ten vroegste 18 maanden na het afsluiten van de zaak, en dus dient men bij dergelijke zaken ontzettend lang te wachten op een vergoeding. Advocaten 1 en 10 halen het Nederlands systeem aan als voorbeeld, waarbij de advocaten meteen uitbetaald worden als ze de procedure indienen. Advocaat 3 stelt dan weer een betaling per kwartaal voor. Verder wordt wel door advocaat 1 opgemerkt dat de betalende klanten soms slechte betalende zijn, waar men bij de tweedelijnsbijstand wel zeker is van de uitbetaling, ook al is het op lange termijn. Ook advocaat 3 bevestigt dat het hebben van de Staat als schuldenaar zekerheid met zich meebrengt.

De waarde van een punt brengt niet voor elke advocaat frustraties met zich mee. Door velen werd benadrukt dat voornamelijk de puntenlijst herzien dient te worden en niet zozeer de waarde van een punt. Dit geldt echter niet voor iedereen. Advocaat 5 merkt op dat de vergoeding volledig disproportioneel is met de tijd en moeite die men in een zaak steekt. Advocaat 4 vindt dat de waarde van een punt zelfs verdubbeld dient te worden. Op veel dossiers zou momenteel verlies worden gemaakt indien men de briefwisseling, telefoongesprekken, consulten enz. in rekening brengt. Dit wordt ook door advocaat 6, die zich van de lijst heeft laten schrappen, bevestigd. Deze heeft het dan niet enkel over bovenstaande kosten, maar ook de kost van het secretariaat. De secretaressen dienen uiteraard elke maand stipt betaald te worden, deze kan je niet twee jaar later pas uitbetalen. Er

wordt zelfs vermeld dat je enkel van Pro Deo zaken kan leven indien je enorm veel zaken aanneemt waaraan je weinig tijd besteedt en zo min mogelijk kosten maakt.

Verder zijn er nog enkele kleinere frustraties. Zo vinden advocaten 1 en 5 dat de rechtzoekenden die recht hebben op tweedelijnsbijstand niet stilstaan bij de kosten van een procedure. Indien de advocaat in kwestie op voorhand denkt de zaak niet te kunnen winnen, zal er vaak geen procedure worden opgestart omdat dit een hoge kost met zich mee brengt. Bij Pro Deo zaken wilt de rechthebbende de zaak altijd aangaan omdat ze de kosten niet zelf dienen te betalen. Hierdoor heeft de gewone burger toch minder kans om naar een rechtbank te stappen dan iemand die onder de tweedelijnsbijstand valt. Ook door de voorzitter van een BJB werd bevestigd dat de burger een pro Deo advocaat eist voor de 'grootste onzin'. Er zouden inderdaad regelmatig zaken worden aangegaan die de advocaat een betalende klant zeker zou afraden. Ook vindt advocaat 2 de provisie erg laag. De advocaten moeten die zelf innen en vaak wordt er laattijdig betaald. Sommige advocaten weigeren dan ook aan de zaak te beginnen zolang de provisie niet betaald is. Advocaat 5 ergert er zich ook aan dat de punten gebaseerd zijn op proceshandelingen. Indien een advocaat het dossier grondig doorneemt en terecht aan de cliënt adviseert geen procedure aan te gaan, levert dit veel minder op dan het indienen van een slecht verzoekschrift. Verder storen meerdere advocaten zich aan het feit dat ondanks de huidige puntenbedeling en lage vergoeding er soms nog punten worden afgetrokken.

Enkele advocaten nemen deel aan de permanentiedienst in het kader van Salduz. De advocaten vinden de Salduz-wetgeving een verbetering, zowel de advocatuur als de politie zou er tevreden van zijn. Zo zouden de advocaten de rechtzoekenden er vaker van overtuigen om de waarheid te spreken en zich minder op het zwijgrecht te beroepen. Advocaat 3 haalt ook aan dat de pv's beter geschreven worden en nu meer een weerspiegeling zijn van hetgeen de cliënt wil overbrengen. Ondanks het feit dat prestaties in verband met de Salduz-wetgeving slechts een beperkt aantal punten opleveren, zou men er toch goede zaken aan kunnen overhouden. Ook is het als beginnend advocaat een ideale manier om cliënteel te verkrijgen.

Ook het misbruik van het huidige systeem werd aangehaald. Uit de literatuurstudie bleek dat er vooral misbruik zou zijn in verband met zaken in het vreemdelingenrecht. Er wordt bevestigd dat op het vlak van het vreemdelingenrecht de puntenlijst zeker herzien dient te worden. Er wordt door de advocaten benadrukt dat zaken in het vreemdelingenrecht erg veel opleveren. Indien men in beroep gaat, levert dit zo'n 750 euro op volgens advocaat 2, waardoor er ook veel vaker in beroep wordt gegaan. Advocaat 3 vermeldt echter dat hij niet verzoekschrift na verzoekschrift indient en enkel in beroep gaat indien er een slaagkans is. Dit standpunt gaat gepaard met de wil om een reputatie op te bouwen. Advocaat 3 geeft wel aan dat de cliënten er vaak op aandringen om in beroep te gaan, zo zouden deze opeens foto's doorsturen van personen die zijn doodgeschoten met de vermelding dat ze hierbij op school hebben gezeten. Advocaat 3 pikt dit echter niet aangezien de cliënt voldoende kansen heeft gehad om dergelijke foto's neer te leggen. Niet enkel in het vreemdelingenrecht zou er sprake zijn van misbruik. Advocaat 2 geeft aan dat niet alle advocaten zich even hard inspinnen, en toch dezelfde vergoeding krijgen als degenen die wel hun best doen. Sommige advocaten zeggen dit echter nog nooit opgemerkt te hebben, zo vermelden enkelen zelf geen onderscheid te maken qua

werk en inspanning tussen een betalende en een pro Deo cliënt. Advocaat 3 beaamt echter wel dat er op het vlak van de kilometervergoeding gemakkelijk misbruik kan worden gemaakt. Als voorbeeld wordt hierbij aangehaald: een advocaat heeft drie raadkamers en moet hiervoor naar éénzelfde gevangenis, dit doet hij uiteraard in één bezoek, maar hij geeft echter wel driemaal de kilometervergoeding in.

Ook door de rechtzoekende zou er misbruik gepleegd worden, zo zouden deze af en toe voldoende hoge inkomsten hebben om zelf een advocaat te betalen. Zo zouden de rechtzoekenden vaker op een ander adres gedomicilieerd staan, waardoor ze toch recht hebben op tweedelijnsbijstand. Advocaat 5 haalt hier als voorbeeld aan: een burger die officieel werkzoekende was en daarom recht had op juridische bijstand, kwam systematisch niet opdagen bij de zittingen omwille van werkverplichtingen.

Naast het aanpassen van de puntenlijst en het vervroegen van de uitbetaling, zijn er nog enkele andere voorstellen tot verandering aan bod gekomen. Toekomstgericht haalt advocaat 1 aan dat het voorstel van ex-Minister Turtelboom, die advocaat-stagiairs vijf gratis Pro Deo zaken tijdens hun stage wil laten afhandelen, zeer onterecht is. Voor stagiairs ligt het maandelijks loon al erg laag, en zij dienen hun inkomsten gedeeltelijk te halen uit Pro Deo zaken. Het zou dus zeker niet de taak van de advocaat-stagiair zijn om gratis zaken voor zijn rekening te nemen. Het behandelen van enkele gratis zaken gedurende de hele looptijd van de carrière zou wel een mogelijke oplossing zijn. Door advocaat 3 wordt er zelfs aangehaald dat je als beginnend advocaat geld opzij dient te zetten om de eerste jaren rond te komen, indien vijf Pro Deo zaken onbetaald zouden zijn, wordt het financieel erg moeilijk. Verder merkt ook advocaat 2 op dat er geen incentive is om een zaak in tweedelijnsbijstand te winnen. Indien een advocaat een zaak wint, mag deze de rechtsplegingsvergoeding (verder RPV) innen. Achteraf worden het aantal punten echter verminderd met deze RPV. Het voorstel is dan ook om deze RPV los te koppelen van het aantal punten en te gebruiken als bijkomende motivatie om een zaak te winnen. Advocaat 1 stemt hier niet mee in, daar er van uitgegaan dient te worden dat elke advocaat altijd moet proberen de zaak te winnen. Advocaat 10 haalt aan dat het opvragen van het gezinsinkomen niet noodzakelijk is. Soms zou er een aanvraag afgewezen worden omdat men naar het gezinsinkomen kijkt, ondanks het feit dat de betrokkene zelf onvoldoende inkomsten heeft, terwijl de gezinsleden niets met de zaak van de betrokkene te maken hebben.

Tijdens het afnemen van de interviews viel me op dat de advocaten zelf niet van alle maatregelen op de hoogte zijn. Zo wist bijvoorbeeld een advocaat niet dat ook de erelonen van de notarissen onder de rechtsbijstand vallen. Verder was er ook wat onduidelijkheid over de categorieën die recht hebben op tweedelijnsbijstand, zo wist bijvoorbeeld een advocaat niet dat degenen die een vervangingsinkomen voor gehandicapten ontvangen, recht hebben op juridische tweedelijnsbijstand. Advocaat 2 merkte echter wel op dat zelfs het OCMW daar vaak niet van op de hoogte is. De OVB brengt het vademecum omtrent juridische tweedelijnsbijstand uit om dergelijke misverstanden te vermijden. Aangezien dit een bestand is van meer dan 70 pagina's, kan ik me wel voorstellen dat veel advocaten niet de tijd hebben om dit te door te nemen. Advocaat 3 bevestigt dan ook dat dit niet grondig gelezen wordt, maar eerder wordt gebruikt om iets in op te zoeken als ze iets aan de

hand hebben waar ze niet meteen zelf raad mee weten. Als voorbeeld hierbij werd aangehaald: in welke mate mag ik een factuur opsturen of punten aanvragen voor een cliënt die behandeld wordt in het kader van tweedelijnsbijstand, maar opeens overstapt naar een betalende advocaat.

3.2 Bureau voor juridische bijstand

Naar aanleiding van het empirisch gedeelte van deze thesis ben ik ook in contact gekomen met enkele voorzitters en medewerkers van verschillende BJB's. Ook zij hebben uiteraard een standpunt over de problematiek van het huidige systeem en de hervormingen die wenselijk zijn. Aan de hand van enkele gesprekken en opiniestukken die ze me bezorgd hebben, wordt dit standpunt in kaart gebracht. Elk van de bevroegden benadrukt wel dat dit een persoonlijke mening is en dit dus kan verschillen van het algemene standpunt van de BJB's.

Tijdens de contactmomenten kwamen enkele problemen van het huidige systeem aan bod. Er werd erkend dat misbruik mogelijk is. Zo werd er aangehaald dat het niet altijd even gemakkelijk is om te controleren of de opgegeven punten overeenkomen met de geleverde prestaties. Zo worden er vaak punten gevraagd voor verplaatsingen die nooit zijn gebeurd. Het probleem bij het strafrecht is dat er geen gratis vonnis ter beschikking wordt gesteld, wat controle bemoeilijkt. Dit probleem bleek ook uit onderzoek van Verstrepen (2009). Sinds 1 september 2015 wordt er echter in het vademecum voor tweedelijnsbijstand vermeld dat advocaten met hun smartphone een foto van het vonnis dienen te nemen en dit vervolgens als bewijs kunnen toevoegen. Eén van de geïnterviewde advocaten merkte op dat dit ook al gebeurde voor 1 september, hoewel dit niet bij elke balie mogelijk was (bijvoorbeeld in Leuven). Ook bij de Salduz-bijstand zou er sprake zijn van misbruik, iets wat in de literatuur amper tot niet besproken werd. Zo merkt een voorzitter op dat er vaak bijstand wordt verleend in het kader van Salduz door advocaten die weinig of geen ervaring hebben in het strafrecht. Dit probleem zou opgelost kunnen worden door extra opleidingen aan te bieden. De Antwerpse balie heeft een één dag opleiding georganiseerd omtrent de bijstand bij verhoren. Dit was een goed initiatief, maar te klein en beperkt. Verder zou er vaak bijstand verleend worden door advocaten wiens kantoor zich aan de andere kant van het land bevindt. Door deze verre verplaatsingen wordt het moeilijk alle consultaties, inzagen van de dossiers, navolgende verhoren e.d. op voldoende wijze op te volgen.

Net als bij de advocaten werd ook het probleem van de puntenlijst aangekaart. Er wordt bevestigd dat bepaalde vormen van bijstand overgewaardeerd zijn en anderen dan weer onderbetaald zijn. Hierbij wordt opnieuw verwezen naar het vreemdelingenrecht waar procedure na procedure gevoerd wordt zonder dat er nieuwe elementen worden aangebracht. Een herziening van de nomenclatuur zou eventueel gekoppeld kunnen worden aan een ruimere verantwoordelijkheid voor het BJB om de vergoeding aan te passen. Op deze manier zouden ze de vergoeding met 30% kunnen laten toe- of afnemen.

Opvallend is wel dat langs de kant van het BJB de late uitbetaling niet zozeer als een probleem wordt aanzien, zij richten zich eerder op de waarde van één punt. Een medewerkster kaart aan dat de advocaten vroeger veel langer moesten wachten op de vergoeding. Voornamelijk het feit dat de Ordes jaarlijks moeten 'smeken' voor een aanpassing van het punt blijkt een grote ergernis te zijn.

Zo wist een medewerkster me te vertellen dat het punt voor het gerechtelijk jaar 2013-2014 van 24,67 euro naar 25,76 euro zal worden aangepast, waardoor er dus een extra betaling dient te gebeuren aan de advocaten, met bijkomend administratief werk als gevolg. De vraag rijst dan ook waarom het punt niet meteen op 25,76 euro werd gezet. Deze aanpassing is ondertussen reeds gebeurd.

Ook de recente aanpassingen vormen een punt van kritiek. Veel van de aanpassingen zouden een onaanvaardbaar risico van ongelijkheid met zich mee brengen. De recente hervormingen zouden zich het sterkst laten voelen bij de rechtzoekenden die net te veel verdienen om beroep te kunnen doen op de tweedelijnsbijstand. Hierbij wordt verwezen naar de wet van 30 juli 2013 (B.S. 1 augustus 2013) handelend over de btw invoering en de wet van 28 april 2015 (B.S. 26 mei 2015) over de hervorming van de griffierechten. Voor de gewone rechtzoekende zorgt de btw-invoering ervoor dat de bijstand van een advocaat 21% duurder wordt, terwijl de inkomensgrens voor gedeeltelijke kosteloosheid met slechts 3 euro is verhoogd. De wet van 28 april 2015 (B.S. 26 mei 2015) zou er voor zorgen dat in nagenoeg alle situaties de griffierechten zullen verhogen. De griffierechten worden berekend op basis van de waarde van de vordering, ervan uitgaand dat dit overeenkomt met de kost van het dossier voor Justitie en de financiële draagkracht van de eiser. Met andere woorden, voor de gewone burger wordt het recht alleen maar duurder, zonder dat de inkomensvoorwaarden van de tweedelijnsbijstand aangepast worden.

Verder kwam ook de rechtsbijstandsverzekering ter sprake. Zo zouden veel rechtzoekenden niet weten dat ze een dergelijke verzekering hebben of denkt de rechtzoekende niet aan zijn verzekeraar voor de bijstand van een advocaat. Als voorbeeld wordt hier aangehaald: dochter of zoon moet voor de jeugdrechtbank verschijnen, maar de ouders gaan niet na of ze via de familiale verzekering beroep kunnen doen op een advocaat. Voor het BJB is het momenteel erg moeilijk te controleren wie al dan niet recht heeft op bijstand via zijn verzekering. Het is dus noodzakelijk dat het BJB meer onderzoeksmogelijkheden krijgt.

Iedereen is het er over eens dat er heel wat pijnpunten zijn en dat een hervorming noodzakelijk is. De huidige hervormingsvoorstellen zouden echter onvoldoende zijn. Zo wordt de mogelijke invoering van het remgeld door een voorzitter niet hartelijk onthaald. Het remgeld zou dienen om overconsumptie tegen te gaan en meer alternatieve oplossingen zoals bemiddeling te promoten. De rechthebbende zou een bedrag moeten betalen bij de aanstelling van een advocaat, het opstarten van de procedure en het aangaan van een beroepsprocedure. Indien de rechtzoekende gelijk krijgt, zou het remgeld worden terugbetaald. Het innen van deze bijkomende vergoeding zou de verantwoordelijkheid zijn van het BJB. Volgens de voorzitter zou dit voorstel echter heel wat problemen met zich mee brengen. Zo zou het erg complex zijn en een enorme administratieve en boekhoudkundige last met zich meebrengen. Ook wordt er de vraag gesteld of de rechthebbende wel voldoende financiële middelen heeft om dit te bekostigen. Zo oppert de voorzitter dat vaak het OCMW in zal staan voor de betaling van het remgeld. Verder zou uit onderzoek hebben gebleken dat het remgeld in de medische sector de overconsumptie niet heeft verminderd.

De vraag rijst nu: wat kan men dan wel doen om het systeem efficiënter te maken. Er wordt door een voorzitter geopperd voor een modern gedigitaliseerd overheidsapparaat dat toegang heeft tot verschillende databanken. Op deze manier zou het BJB alle vormen van inkomsten kunnen nakijken en niet enkel deze uit arbeid. Aangezien 80% van de rechtzoekenden tot een bepaalde categorie behoort (deze dienen hun inkomensituatie niet aan te tonen) zal deze maatregel vermoedelijk een eerder beperkte inpakt hebben. Ook het verruimen van de inhoudelijke controles is noodzakelijk. Het BJB zou de mogelijkheid moeten hebben om de redelijke kans tot succes van een aanvraag te onderzoeken. Deze controle zou mogelijk zijn aan de hand van een gemotiveerd advies van de aangestelde advocaat voor het instellen van een procedure. Ook wordt er aangehaald dat de bevoegdheid beter kan verschuiven naar het niveau van de gemeenschappen. Voornamelijk bij de kruiscontroles wordt jaarlijks het verschil in interpretatie tussen Vlaanderen en Wallonië erg duidelijk.

Hoofdstuk 4: Administratieve lasten

Administratieve lasten vloeien voort uit de regelgeving in ruime zin. Organisaties, overheden en burgers zijn door de wetgeving onderhevig aan een strenge regelgeving die leidt tot administratieve plichten. Administratieve lasten zijn dus de kosten die actoren maken om te voldoen aan de informatieverplichtingen opgelegd door de overheid (Dienst Wetsmatiging, 2010).

Om de toename van de administratieve lasten te beëindigen, heeft de Vlaamse Regering op 29 juni 2007 besloten om over te gaan tot een algemene nulmeting van de administratieve lasten die voortvloeien uit Vlaamse wetgeving en tot het formuleren van reductiedoelstellingen. Dit besluit werd genomen in navolging van een Europese besluit waarbij alle administratieve lasten die verbonden zijn aan de EU-wetgeving met 25% verminderd moesten worden tegen 2012. De laatste jaren werden dan ook verschillende maatregelen genomen om de wetgeving te vereenvoudigen en de toename van de administratieve lasten onder controle te houden (Jonckers, 2013). Eén van deze maatregelen is de compensatieregel, ingevoerd door de Vlaamse overheid. De compensatieregel, die van toepassing is sinds 1 januari 2015, houdt in dat een stijging van de administratieve lasten ten gevolge van een nieuwe regelgeving of een aanpassing van de huidige regelgeving steeds gepaard moet gaan met een minstens even grote daling van andere administratieve lasten (Dienst Wetsmatiging, 2010).

Ook de aanvraag tot juridische tweedelijnsbijstand gaat gepaard met administratieve lasten. De rechtzoekende moet namelijk enkele verplichte handelingen uitvoeren voordat hij beroep kan doen op een pro Deo advocaat. De rechtzoekende moet een aanvraagformulier invullen, waarbij enkele stavingstukken toegevoegd dienen te worden. Zo dient er een toevoeging te gebeuren van het bewijs van samenstelling van het gezin, een document dat de inkomsten van de laatste drie maanden aantoont van zowel de rechtzoekenden als van zij die ten laste zijn of samenwonen met de rechtzoekende en eventuele documenten die aantonen dat de rechtzoekende tot een bepaalde categorie behoort. Het aantonen van de inkomsten kan aan de hand van wedden of lonen, een bewijs van de mutualiteit voor de werkloosheidsuitkering, een attest van de schuldbemiddelaar enz. Het attest van gezinssamenstelling mag echter niet ouder zijn dan twee maanden (Orde van Vlaamse Balies, 2015). Dit aanvraagformulier tot tweedelijnsbijstand kan ingevuld worden door de rechtzoekende, de advocaat of een instantie die eerstelijnsbijstand heeft geleverd. Uiteraard dient het formulier wel altijd ondertekend te worden door de rechtzoekende.

Deze administratieve last kadert in het principe van de vrijwilligheid. De wetgeving verplicht niemand tot het indienen van een aanvraag tot tweedelijnsbijstand. Zodra iemand beslist bijstand aan te vragen, is de rechtzoekende wel verplicht de procedure, zoals bepaald in de wetgeving, te volgen. Het vrijwillige karakter van de aanvraag neemt niet weg dat er sprake is van een administratieve last (Dienst Wetsmatiging, 2010). Een advocaat is wel verplicht om zijn cliënt op de hoogte te stellen van de mogelijkheid tot volledige of gedeeltelijke kosteloze juridische bijstand als deze beantwoordt aan de voorwaarden tot tweedelijnsbijstand. Dit neemt echter geen verplichting tot een aanvraag met zich mee (Orde van Vlaamse Balies, 2015).

4.1 Kwalitatief onderzoek

De aanvraag tot juridische tweedelijnsbijstand gaat gepaard met administratieve lasten. Aan de hand van het bevragen van verschillende actoren, zoals de advocatuur en het OCMW, worden de administratieve lasten kwalitatief in beeld gebracht en worden zowel de voor- als nadelen van het huidige systeem besproken.

4.1.1 Advocatuur

Tijdens het bevragen van de advocaten werden ook de administratieve lasten besproken. Hieruit bleek dat de advocaten het aanvraagformulier zelf invullen en dit vervolgens door de rechtzoekenden laten ondertekenen. Het aantal minuten dat een advocaat spendeert om een dergelijke aanvraag in te vullen, verschilt per advocaat. Dit varieert van vijf tot twintig minuten, het meest voorkomend antwoord was tien minuten per aanvraag. Het attest van gezinssamenstelling wordt door sommige advocaten zelf opgevraagd, anderen laten dit dan weer over aan de rechtzoekende. Dit attest dient opgevraagd te worden bij de gemeente waarin de rechtzoekende gedomicilieerd is. De advocaten zouden nagenoeg altijd de dag zelf het attest per e-mail of fax toegestuurd krijgen. Afhankelijk van de gemeente waarbij het attest dient aangevraagd te worden, moet er een vergoeding betaald worden. De advocaten geven wel aan deze kosten niet te betalen, enerzijds omdat ze zelf voor een lage vergoeding moeten werken en anderzijds omdat er nooit een aanmaning volgt.

Zodra de advocaat beschikt over de nodige stavingstukken wordt de aanvraag elektronisch verzonden naar het BJB. Vaak volgt de dag zelf of de dag erna al de bevestiging omtrent het al dan niet goedkeuren van de aanvraag. Door één van de bevroegde advocaten werd wel opgemerkt dat de aanvraag soms erg gemakkelijk wordt toegekend. Als voorbeeld wordt de volgende situatie aangehaald: indien het BJB vraagt of de partner van de rechtzoekende over enige inkomsten beschikt, het antwoord 'nee, de partner van de betrokkene heeft geen inkomsten' voldoende is om de goedkeuring te krijgen. Dit zal vermoedelijk wel afhankelijk zijn per BJB en per medewerker.

Ook werd er tijdens de interviews vermeld dat er af en toe aanvragen ingediend worden waarvan de advocaten weten dat ze niet goedgekeurd zullen worden. Dit doen ze indien de rechtzoekende geen inkomstenbewijzen wilt bezorgen of omdat deze toch een aanvraag willen indienen ondanks dat ze geen recht hebben op tweedelijnsbijstand. Vervolgens ontvangen zowel de advocaat als de rechtzoekende van het BJB een brief of e-mail waarin staat dat ze bijkomende stukken aan de aanvraag dienen toe te voegen of geen recht hebben op bijstand. Op deze manier zal de rechtzoekende de nodige bewijsstukken overdragen of zal deze er zich bij neerleggen dat hij geen recht heeft op tweedelijnsbijstand.

Tijdens de interviews bleek wel dat de aanvraag tot tweedelijnsbijstand enkele frustraties met zich meebrengt. Zo merkt een advocaat op dat er in de loop van de jaren steeds meer documenten aangebracht moeten worden om recht te hebben op een pro Deo advocaat. Als voorbeeld geeft men het bezorgen van bewijs van inkomsten van een niet-onderhoudsplichtig familielid waar men bij woont. Ook werd er meermaals opgemerkt dat het ontvangen van de gegevens van de cliënt vaak

moeizaam verloopt. Zo zouden ze vaak onvolledige of verouderde documenten meenemen, hetgeen vertragingen met zich meebrengt.

4.1.2 OCMW

Aangezien het OCMW een belangrijke rol speelt bij de eerstelijnsbijstand en dus ook bij de doorverwijzing naar de tweedelijnsbijstand, werden ook zij gecontacteerd. Alle gecontacteerde OCMW's bevestigen dat ze de juridische bijstand steeds per e-mail aanvragen. Daar ik de OCMW's per e-mail bevestigd heb, is dit echter niet volledig representatief. Al bleek wel uit het verdere onderzoek dat 85% van de aanvragen door het OCMW ingediend worden per e-mail. In deze e-mail worden de nodige documenten als bijlagen in pdf-formaat verzonden.

Het verschil van dossier tot dossier hoeveel tijd er aan een aanvraag tot tweedelijnsbijstand wordt besteed. Gemiddeld zou het proces dertig minuten in beslag nemen. Indien de aanvraag correct gebeurt en de nodige stukken mee verzonden worden, krijgen ze nagenoeg altijd dezelfde dag of de dag erna antwoord van het BJB. Indien niet alle nodige stukken correct werden verstuurd of er is twijfel over de stavingstukken, zal de toekenning uiteraard iets langer duren. Er wordt wel benadrukt dat het BJB altijd spoedig reageert en zodra het dossier volledig is, wordt er binnen een termijn van één à twee dagen een advocaat aangesteld.

4.2 Standaard kosten model

Om meer inzicht te verkrijgen in de administratieve lasten, dienen we deze te kwantificeren. Er zijn verschillende instrumenten voor het meten van de administratieve lasten. Het meest gebruikte instrument is echter het standaard kosten model (verder SKM) dat in Nederland ontwikkeld is (Marneffe, 2006). Dit model wordt universeel gehanteerd als meetinstrument voor de administratieve lasten en wordt door alle Europese lidstaten en door de Europese Commissie toegepast (Dienst Wetsmatiging, 2010).

Aan de hand van een nulmeting worden de kosten van het huidige systeem in kaart gebracht. De administratieve lasten worden gemeten aan de hand van twee componenten, namelijk de prijs- en de hoeveelheidscomponent. De prijscomponent bestaat uit drie parameters: de tijdsbesteding, het uurtarief en de out-of-pocketkosten. De tijdsbesteding zal worden uitgedrukt in seconden en deze zal gemeten worden aan de hand van het observeren van een medewerkster bij het BJB te Tongeren. Verder kan er gebruik gemaakt worden van standaardtijden van de dienst Wetsmatiging. De tweede parameter omvat de brutoloonkost van het administratief personeel en de overheadkosten. Deze overheadkosten omvatten het gebruik van de infrastructuur en het werken in een bepaalde omgeving en bedragen 25% van de loonkosten. De out-of-pocketkosten zijn de feitelijke uitgaven die nodig zijn om daadwerkelijk aan een informatieverplichting te voldoen. Deze worden berekend aan de hand van een aantal gestandaardiseerde kosten die de dienst Wetsmatiging ter beschikking stelt (Dienst Wetsmatiging, 2010).

Naast de prijscomponent dient er ook rekening gehouden te worden met de hoeveelheidscomponent, die bestaat uit twee verschillende parameters: het aantal dossiers en de periodiciteit. De eerste

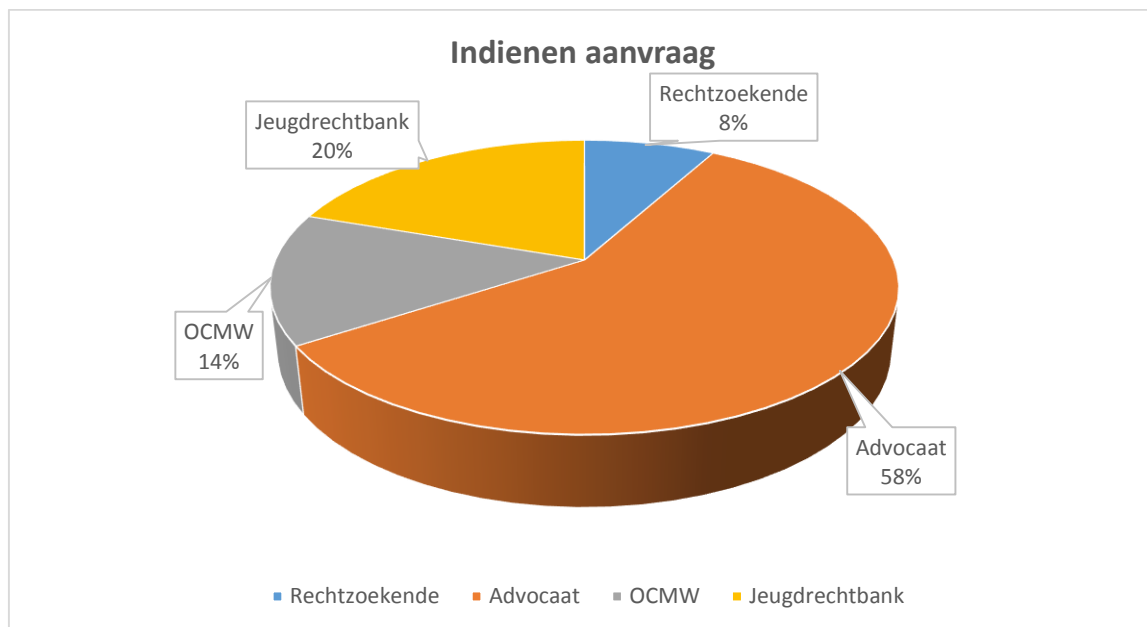
paramater omvat het aantal dossiers dat het BJB jaarlijks ontvangt. De periodiciteit omvat de specifieke frequentie. De prijs- en hoeveelheidscomponent worden samengevat in onderstaande formule:

$$\text{Administratieve lasten} = [(\text{Tijd} \times \text{Uurtarief}) + \text{Out-of-pocketkosten}] \times (\text{Aantal} \times \text{frequentie})$$

4.2.1 Observatie

Om een duidelijk beeld te krijgen van de handelingen die uitgevoerd worden om een aanvraag tot juridische tweedelijnsbijstand te verwerken, ben ik enkele dagen een medewerkster van het BJB te Tongeren gaan observeren. Allereerst vond er een verkennend gesprek plaats waarbij de software en de verschillende procedures getoond werden. Vervolgens ben ik één dag gaan observeren. De verschillende stappen die de medewerkster uitvoerde werden genoteerd en getimed. Nadien ben ik nogmaals één dag gaan observeren om de bevindingen te controleren. Het BJB te Tongeren is één van de veertien Vlaamse bureaus voor juridische bijstand. Aangezien elke BJB met dezelfde software werkt, zou de verwerking van een aanvraag bij het BJB te Tongeren moeten overeenstemmen met de overige BJB's in Vlaanderen.

Een aanvraag tot juridische bijstand wordt ingediend door één van volgende actoren: een rechtzoekende, een advocaat, het OCMW of de jeugdrechtbank. Aangezien elk van deze aanvragen een verschillende procedure doorloopt, worden deze procedures ook apart beschreven.



Figuur 4.1: Verhouding zaken ingediend door de verschillende actoren

Figuur 4.1 weergeeft de verhouding tussen het aantal zaken ingediend door de verschillende actoren. Dit is echter een inschatting, daar de OVB niet over dergelijke statistieken beschikt. Uit de statistieken van het OVB leiden we af dat er jaarlijks 5.636 zaken worden ingediend bij het BJB te Tongeren, hiervan zijn er 1.112 jeugdzaken. Indien we de jeugdzaken buiten beschouwing laten

hebben we een totaal van 4.524 zaken. Vervolgens wordt er een schatting gemaakt van het aantal zaken dat ingediend wordt door de advocaten, de rechtzoekenden en het OCMW. Deze schatting is gemaakt op basis van het aantal geturfde zaken per actor tijdens de observatie, een persoonlijke schatting door de medewerkster van het BJB te Tongeren en een navraag bij drie overige BJB's, namelijk het BJB te Hasselt, Dendermonde en Gent. Aan de hand van deze gegevens zouden 72% van het aantal aanvragen, buiten deze i.v.m. jeugdzaken, ingediend worden door de advocatuur. Respectievelijk 10% en 18% wordt ingediend door de rechtzoekenden en het OCMW.

4.2.1.1 Rechtzoekende

Het BJB te Tongeren ontvangt bij benadering 453 aanvragen per jaar die rechtstreeks door de rechtzoekende worden ingediend. De aanvraag die rechtstreeks door de rechtzoekende wordt ingediend, verloopt volgens de procedure die weergegeven wordt in bijlage 12. Deze flowchart start bij het ontvangen van een brief. De rechtzoekende kan echter ook een aanvraag indienen op één van de zitdagen georganiseerd door het BJB. Daar de medewerkster mij vertelde dat de aanvraag niet tijdens de zitdagen elektronisch wordt verwerkt, verloopt deze aanvraag volgens éénzelfde procedure als deze die ingediend wordt per schrijven. De medewerkster raadt de rechtzoekenden ook altijd aan de aanvraag per brief in te dienen, omdat ze op de zitdag geen advocaat kan toewijzen én de rechtzoekende dan de nodige afstand niet dient te overbruggen.

De medewerkster dient altijd een elektronisch dossier aan te maken voor de rechtzoekende aan de hand van de brief en bijgevoegde documenten. Vervolgens vult ze in om welke procedure het gaat. Aan de hand van de bijgevoegde documenten dient er nagegaan te worden of de rechtzoekende al dan niet recht heeft op juridische bijstand. Indien de rechtzoekende voldoet aan de voorwaarden of tot een bepaalde categorie behoort, kan er overgegaan worden tot het aanstellen van een advocaat. Dit gebeurt aan de hand van een chronologische volgorde. In 89,6% van de gevallen wordt de aanvraag die door een rechtzoekende wordt ingediend goedgekeurd. Vervolgens zal de rechtzoekende een brief ontvangen waarbij de goedkeuring bevestigd wordt. De advocaat zal een e-mail ontvangen. Zowel de e-mail als bevestigingsbrief zijn reeds standaard opgemaakt en dienen enkel nog verstuurd te worden.

Indien de rechtzoekende geen goedkeuring verleend kan worden omdat hij onvoldoende stavingstukken heeft toegevoegd aan zijn schrijven of omdat hij simpelweg niet aan de voorwaarden voldoet, zal hij een brief ontvangen. Indien de rechtzoekende onvoldoende documenten heeft toegevoegd aan zijn brief, zal de rechtzoekende een schrijven ontvangen waarbij hij gevraagd wordt extra stukken aan de balie te bezorgen. 6,4% van de aanvragen die worden ingediend door de rechtzoekende bevat niet de correcte documenten. Deze aanvragen worden twee maanden 'on hold' gezet, daar de documenten niet ouder dan twee maanden mogen zijn. Zodra de rechtzoekende de correcte gegevens bezorgt, kan de aanvraag uiteraard nog steeds goedgekeurd worden. Als de rechtzoekende niet aan de voorwaarden voldoet, zal hij een gemotiveerde weigeringsbrief ontvangen. Beide brieven staan gedeeltelijk opgesteld in het softwareprogramma. De medewerkster dient enkel nog toe te voegen welke documenten de rechtzoekende nog dient toe te voegen of aan welke voorwaarde de rechtzoekende niet voldoet. De brieven, zowel deze van weigering als van

goedkeuring, worden ondertekend door de medewerkster, dit gebeurt eenmaal per dag voor alle brieven. Deze worden vervolgens verzonden per post. Het adres van de rechtzoekende staat op de brief, de medewerkster dient dit dus niet meer op de enveloppe te noteren.

Vervolgens worden de documenten in-gescand ongeacht of er sprake is van een goedkeuring of een weigering. Aan de hand van het bijgevoegde faxvoorblad worden de documenten toegevoegd aan het correcte elektronische dossier. Dit gebeurt twee- tot driemaal per week. Vervolgens controleert de medewerkster of de stavingstukken correct zijn toegevoegd aan het elektronisch dossier. Indien de aanvraag is goedgekeurd, worden de brief en bijgevoegde documenten overgemaakt aan de advocaat via zijn postvak op de balie. Indien de aanvraag niet is goedgekeurd wordt de aanvraag gearchiveerd op het kantoor.

4.2.1.2 Advocatuur

Het merendeel van het totaal aantal aanvragen wordt ingediend door de advocaat. De advocaat maakt het elektronisch dossier aan en voegt het aanvraagformulier en de nodige stavingstukken hier aan toe. Bijlage 13 weergeeft de procedure die doorlopen wordt. Indien deze flowchart vergeleken wordt met degenen in bijlage 12, 14 en 15 blijkt deze duidelijk de meest beknopte procedure te zijn.

Het elektronisch dossier komt via het softwareprogramma bij de medewerkster toe. Deze controleert de toegevoegde documenten en gaat ook na of de advocaat alles correct heeft ingevuld. Vervolgens wordt de aanvraag al dan niet goedgekeurd. 97% van de aanvragen die ingediend worden door een advocaat, worden goedgekeurd. Het goedkeuringspercentage ligt hoger bij de aanvragen die ingediend worden door een advocaat dan deze die ingediend worden door een rechtzoekende. Dit is te wijten aan het feit dat de advocaat op de hoogte is van de voorwaarden waaraan de rechtzoekende moet voldoen. Hij zal dan ook al op voorhand de rechtzoekende adviseren over het al dan niet indienen van een aanvraag. Dit principe geldt ook voor het OCMW. Indien de aanvraag goedgekeurd wordt, zal de rechtzoekende een bevestigingsbrief ontvangen en de advocaat een e-mail. Beide documenten staan standaard in het systeem.

1,7% van de aanvragen bevat onvoldoende bewijs. De advocaat zal dan een e-mail ontvangen met het verzoek de extra stukken bij te brengen, de rechtzoekende zal niets ontvangen. De mogelijkheid bestaat ook dat de rechtzoekende niet voldoet aan de voorwaarden. Vervolgens zal zowel de advocaat als de rechtzoekende hiervan op de hoogte worden gesteld. Dit komt overeen met de procedure bij de aanvraag die ingediend wordt door de rechtzoekende.

4.2.1.3 OCMW

Het OCMW dient, bij benadering, gemiddeld 814 aanvragen per jaar in. Het merendeel van de OCMW's verzendt de aanvraag per e-mail, slechts 15% dient de aanvraag per post in. De medewerkster bevestigde dat enkel Genk de aanvragen nog per post verstuurd. Ook bij een navraag bij de overige BJB's te Vlaanderen bleek dat het merendeel van de aanvragen per e-mail ingediend wordt. Afhankelijk van hoe de aanvragen worden ingediend, wijken de procedures van elkaar af. Dit wordt ook weergegeven in bijlage 14.

De procedure is gelijkaardig met de reeds besproken procedures. Als het OCMW de aanvragen per e-mail verstuurt, zullen zij ook elektronisch op de hoogte worden gehouden. Indien de aanvraag per post verzonden wordt, zal het OCMW steeds per post ingelicht worden. Ook hier worden 97% van de aanvragen goedgekeurd. Daar het OCMW op de hoogte is van de voorwaarden waaraan de rechtzoekende moet voldoen, wordt er slechts zelden een aanvraag ingediend die niet conform is met deze voorwaarden. Indien de aanvraag goedgekeurd wordt, zal er aan de hand van de chronologische lijst een advocaat worden aangesteld. Deze zal een e-mail ter bevestiging ontvangen en het dossier terugvinden in zijn postvak op de balie.

Indien er onvoldoende stukken worden aangebracht, zal enkel het OCMW een schrijven ontvangen, de rechtzoekende zal hier geen brief van ontvangen. Als de rechtzoekende geen recht blijkt te hebben op een pro Deo advocaat omdat hij niet aan de voorwaarden voldoet, zal zowel het OCMW als de rechtzoekende hiervan verwittigd worden. Ook hier wordt het dossier gearchiveerd bij weigering.

4.2.1.4 Jeugdzaken

Vier tot vijf keer per maand ontvangt het BJB een lijst met een twintigtal rechtzoekenden van de jeugdrechtbank. Elke rechtzoekende die vermeld wordt op de lijst heeft recht op een pro Deo advocaat, daar zij behoren tot de categorie minderjarigen. De medewerkster van het BJB dient een elektronisch dossier aan te maken en een advocaat aan te stellen. Vaak werd de zaak al voorgeleid, dus is de rechtzoekende reeds bekend met een bepaalde advocaat. De medewerkster zal dit immer controleren en diezelfde advocaat aanstellen. Slechts bij 15% van de rechtzoekenden is dit niet het geval. De medewerkster zal vervolgens aan de hand van de chronologische lijst een advocaat aanstellen. Daaropvolgend wordt de naam van de advocaat genoteerd op de lijst die door de jeugdrechtbank werd bezorgd.

Vervolgens wordt de advocaat op de hoogte gesteld per e-mail. De rechtzoekende ontvangt geen brief, enkel indien het gaat over een GAS-boete, maar dergelijke zaken komen zeer zelden voor bij het BJB te Tongeren. De medewerkster scant naderhand de beschikking of dagvaarding in. Aan de hand van het faxvoorblad wordt dit toegevoegd aan het elektronisch dossier. De advocaat zal de papieren versie ook ontvangen in zijn postvak op de balie. Zodra de volledige lijst is afgewerkt, wordt deze gefaxt naar de jeugdrechtbank. Vervolgens ontvangt de medewerkster een faxbewijs dat aan de lijst wordt geniet en vervolgens gearchiveerd. Bovenstaande procedure wordt weergegeven in bijlage 15.

4.2.2 Resultaten

Bovenstaande procedures werden verder uitgewerkt in een Excel file en zijn respectievelijk terug te vinden onder bijlagen 16, 17, 18 en 19. De verschillende stappen die de medewerkster van het BJB uitvoert, worden geregistreerd. Per stap wordt de tijd in seconden en de out-of-pocket kosten weergegeven.

Om de tijdsbesteding voor één aanvraag te berekenen, wordt de tijd per seconden vermenigvuldigd met het toerekeningpercentage en vervolgens gedeeld door de frequentie. De out-of-pocket kosten

worden berekend aan de hand van enkele gestandaardiseerde kosten die de dienst Wetsmatiging (2010) ter beschikking stelt. Deze worden vervolgens vermenigvuldigd met het toerekeningpercentage.

Daar de aanvragen door verschillende actoren worden ingediend, zijn er verschillende procedures. Elke procedure wordt apart beschreven. Zodra de stappen per procedure geregistreerd zijn en zowel de tijdsbesteding als de out-of-pocket kosten berekend zijn, kunnen we de kost voor één aanvraag berekenen.

	Tijdsbesteding (in sec)	Out-of-pocket kosten	Tijd x uurtarief	Kost voor één aanvraag	Totale kost
Aanvraag ingediend door advocaat	112	€ 0,71	€ 0,72	€ 1,34	€ 4.668,18
Aanvraag ingediend door rechtzoekende	385	€ 0,86	€ 2,48	€ 3,34	€ 1.511,07
Aanvraag ingediend door OCMW	374	€ 1,86	€ 2,41	€ 4,27	€ 3.472,36
Aanvraag ingediend door jeugdrechtbank	349	€ 0,62	€ 2,24	€ 2,86	€ 3.179,87
Totaal					€ 12.831,48

Tabel 4.1: Kosten met betrekking tot het verwerken van een aanvraag BJB Tongeren

Tabel 4.1 weergeeft de tijdsbesteding en out-of-pocket kosten per procedure. Hieruit blijkt dat de tijdsbesteding beduidend lager ligt voor de aanvragen die ingediend worden door een advocaat. De out-of-pocket kosten zijn relatief evenwaardig, enkel het OCMW springt er boven uit. Vervolgens wordt het bruto uurtarief, dat € 18,52 per uur bedraagt, vermenigvuldigd met de factor 1,25 om de overheadkosten in de berekening op te nemen. Dit levert een bedrag op van € 23,15 per uur. Dit vermenigvuldigen we met de tijdsbesteding, die voor deze berekening in uren wordt uitgedrukt. Vervolgens wordt de kost om één aanvraag af te werken berekend.

Deze kost wordt vermenigvuldigd met het totaal aantal zaken per actor om de totale kost te bekomen. Zoals eerder vermeld, is het aantal zaken dat per actor wordt ingediend geen vast gegeven. Er zijn jaarlijks gemiddeld 1.112 jeugdzaken (Orde van Vlaamse Balies, z.d.). Indien we de jeugdzaken buiten beschouwing laten hebben we een totaal van 4.524 zaken. Vervolgens wordt er een schatting gemaakt van het aantal zaken dat ingediend wordt door de advocaten, de rechtzoekenden en het OCMW. Deze schatting is gemaakt op basis van het aantal geturfde zaken per actor tijdens de observatie, een persoonlijke schatting door de medewerkster van het BJB te Tongeren en een navraag bij drie BJB's. Aan de hand van deze gegevens zouden er 3.257 zaken worden ingediend door de advocatuur, 453 door de rechtzoekenden en 814 door het OCMW. Indien

we de totale som bekijken, blijkt dat het verwerken van het totaal aantal aanvragen tot juridische tweedelijnsbijstand een kost van € 12.831,48 per jaar oplevert voor het BJB te Tongeren.

Indien we er vanuit gaan dat bovenstaande berekeningen van toepassing zijn voor alle BJB's te Vlaanderen, hetgeen realistisch is aangezien elke BJB met éénzelfde softwareprogramma werkt, kunnen we de totale kost berekenen. Gemiddeld worden er 116.927 aanvragen ingediend in Vlaanderen, hiervan zijn er 20.477 jeugdzaken (Orde van Vlaamse Balies, z.d.). Er zijn dus nog 96.450 zaken die ingediend worden door een advocaat, een rechtzoekende of het OCMW. Indien we de reeds berekende percentages toepassen, worden er gemiddeld 69.444 zaken ingediend door een advocaat en respectievelijk 9.645 en 17.361 zaken ingediend door de rechtzoekende en het OCMW.

	Tijdsbesteding (in sec)	Out-of-pocket kosten	Tijd x uurtarief	Kost voor één aanvraag	Totale kost
Aanvraag ingediend door advocaat	112	€ 0,71	€ 0,72	€ 1,43	€ 99.532,51
Aanvraag ingediend door rechtzoekende	385	€ 0,86	€ 2,48	€ 3,34	€ 32.172,77
Aanvraag ingediend door OCMW	374	€ 1,86	€ 2,41	€ 4,27	€ 74.058,57
Aanvraag ingediend door jeugdrechtbank	349	€ 0,62	€ 2,24	€ 2,86	€ 58.555,85
Totaal					€ 264.319,70

Tabel 4.2: Kosten met betrekking tot het verwerken van een aanvraag BJB's Vlaanderen

Tabel 4.2 weergeeft de administratieve last voor het verwerken van de aanvragen voor de veertien Vlaamse BJB's, inclusief het BJB te Tongeren. De totale kost bedraagt gemiddeld € 264.319,70 per jaar.

Ook werd er een specifieke berekening gemaakt voor aanvragen die ingediend worden door het OCMW. Er werd onderzocht of er een verschil is in administratieve lasten tussen degenen die ingediend worden per post en die ingediend worden per e-mail. Hieruit blijkt dat de administratieve kosten iets hoger liggen voor de aanvragen die ingediend worden per e-mail. Onderstaande tabel geeft het verschil tussen beide weer. Hieruit blijkt dat de aanvragen per post arbeidsintensiever zijn, daar ze meer tijd in beslag nemen. De out-of-pocketkosten zijn echter hoger bij de aanvragen per e-mail, dit is voornamelijk te wijten aan het feit dat de e-mail afgedrukt wordt.

	Tijdsbesteding (in sec)	Out-of-pocket kosten	Tijd x uurtarief	Kost voor één aanvraag
Aanvraag ingediend door het OCMW per e-mail	367	€ 1,91	€ 2,36	€ 4,27
Aanvraag ingediend door het OCMW per post	406	€ 1,57	€ 2,61	€ 4,18

Tabel 4.3: Vergelijking aanvragen ingediend door het OCMW per e-mail en per post

4.3 Mogelijkheden tot verbetering.

Zoals eerder vermeld, wil de regering de administratieve lasten verlagen. Vervolgens wordt er dan ook kort onderzocht of er mogelijkheden tot verbetering zijn. Allereerst wil ik graag opmerken dat veel zaken reeds elektronisch verlopen. Ook de bevraagde advocaten en OCMW's zijn zeer tevreden over de samenwerking met de BJB's en de immer snelle reactie.

Wat wel opvallend is, is het feit dat de stavingstukken die toegevoegd dienen te worden bij het aanvraagformulier, gegevens zijn waar de overheid reeds over beschikt. Dit is niet conform met de Only Once Wet van 5 mei 2014 (B.S. 4 juni 2014). Deze wet betreffende het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en de vereenvoudiging en gelijkenschakeling van elektronische en papieren formulieren, verplicht het gebruik van unieke sleutels om gegevens op te vragen. Op deze manier wil de overheid de procedures en informatieverplichtingen vereenvoudigen. Het doel is om het meermaals doorgeven van dezelfde informatie aan verschillende diensten te vermijden en het hergebruik van de beschikbare gegevens te stimuleren (De Landsheere, 2016).

Voor de burger is deze unieke sleutel het rijksregisternummer of het bisnummer van de kruispuntbank van de sociale zekerheid. Aan de hand van dit rijksregisternummer zou de overheidsinstantie alle noodzakelijke gegevens kunnen opvragen (De Landsheere, 2016). Voor de aanvraag tot juridische bijstand zou dit onder andere gaan over het attest van gezinssamenstelling. Dit attest dient nu aangevraagd te worden op de dienst bevolking van het domicilieadres. Ook de bewijsstukken die de verschillende categorieën moeten toevoegen, zijn vaak gegevens die de overheid reeds heeft. Zo dienen degenen die een gewaarborgd inkomen voor bejaarden ontvangen een jaarlijks attest van de Rijksdienst voor Pensioenen toe te voegen aan de aanvraag. Ook het bewijs van inkomen kan eventueel gelinkt worden aan de belastingbrief, al is er hier het probleem dat we het inkomen van de laatste drie maanden nodig hebben.

Er zijn dus meerdere mogelijkheden om de bewijslast voor de burger te verminderen. Dit zou ook de frustraties van de advocaten voor een gedeelte wegnemen. Zij hebben namelijk meermaals aangehaald dat de cliënt vaak onvoldoende of verouderde documenten meeneemt, waardoor de procedure meer tijd in beslag neemt dan noodzakelijk is.

Verder kan er eventueel onderzocht worden of het mogelijk is om de OCMW's toegang te geven tot het softwaresysteem, zodat deze het elektronisch dossier kunnen aanmaken. Indien we een vergelijking maken tussen de administratieve kosten bij het verwerken van een aanvraag ingediend door een advocaat (€ 1,43) en door het OCMW (€ 4,27) blijken de kosten bij het OCMW beduidend hoger te liggen. Indien deze zelf het elektronisch dossier kunnen aanmaken, kan de kost meer dan gehalveerd worden. Dit moet uiteraard wel afgewogen worden tegen de kosten om het OCMW toegang te geven tot het softwaresysteem.

Hoofdstuk 5: Conclusies

De centrale onderzoeksvraag doorheen deze thesis is: "Welke problemen ondervindt het huidige systeem en welke administratieve last gaat hiermee gepaard?". Om meer inzicht te verkrijgen in dit thema, werden er drie deelvragen opgesteld. Deze deelvragen worden in dit hoofdstuk beknopt besproken.

5.1 "Welke problematiek ondervindt de huidige werking van de juridische en rechtsbijstand?"

Allereerst werd er nagegaan hoe het huidige systeem werkt. Het recht op juridische bijstand is in 1994 ingevoegd in de Belgische Grondwet. Dit recht wordt verzekerd door de juridische eerste-en tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand.

Eerstelijnsbijstand omvat elke vorm van juridische voorlichting en is voor iedereen toegankelijk. Deze bijstand wordt door verschillende instanties verleend, gratis of tegen een geringe vergoeding. Tweedelijnsbijstand wordt gedefinieerd als bijstand in de vorm van een omstandig juridisch advies en vertegenwoordiging, al dan niet in het kader van een procedure. Juridische tweedelijnsbijstand is echter niet voor iedereen gedeeltelijk of volledig kosteloos, men moet namelijk aan bepaalde voorwaarden voldoen. Enerzijds zijn er inkomensvoorwaarden en anderzijds wordt er aan bepaalde categorieën kosteloze juridische bijstand verzekerd. Via de rechtsbijstand kan de rechtzoekende vrijgesteld worden van de procedurekosten. Ook hier kan men enkel beroep op doen indien men aan bepaalde voorwaarden voldoet, deze stemmen overeen met de voorwaarden voor tweedelijnsbijstand. Het verdere verloop van de thesis focust op de juridische tweedelijnsbijstand.

20% van de bevolking heeft recht op juridische tweedelijnsbijstand. Opvallend is dat 80% van de rechtzoekenden recht heeft op bijstand omdat ze tot een bepaalde categorie behoren. Uit onderzoek blijkt ook dat in het gerechtelijk jaar 2013-2014 95,10% van de rechtzoekenden recht hadden op volledige kosteloosheid. Slechts een beperkte groep moet een verplichte bijdrage betalen.

Tweedelijnsbijstand wordt uitsluitend verleend door de advocatuur, aangezien enkel zij over het pleitmonopolie beschikken. In het gerechtelijk jaar 2013-2014 nam 43,83% van het totaal aan advocaten deel aan de tweedelijnsbijstand. Deze ontvangen een vergoeding voor de geleverde prestaties in het kader van de juridische bijstand. Deze vergoeding wordt berekend op basis van punten per geleverde prestaties via de nomenclatuurlijst. De waarde van één punt wordt als volgt berekend: het totaal budget van de overheid wordt gedeeld door het aantal toegekende punten in een gerechtelijk jaar. Op voorhand kent men de puntwaarde niet. De puntwaarde zou veel te laag staan, een advocaat die aan juridische tweedelijnsbijstand deelneemt, zou niet uit de kosten komen. Verder er is er ook onzekerheid in verband met het moment van uitbetaling. De vergoeding kan slechts worden aangevraagd wanneer het dossier volledig beëindigd is en de werkelijke uitbetaling volgt gemiddeld één tot anderhalf jaar na het afsluiten van het dossier. Zowel de ondermaatse vergoeding als late uitbetaling zorgen voor frustraties bij de advocatuur.

Ondanks het feit dat de Orde van Advocaten toeziet op de kwaliteit van de prestaties in het kader van tweedelijnsbijstand, zou er toch sprake zijn van misbruik. Een belangrijk aandachtspunt is het vreemdelingenrecht. Zaken in het kader van het vreemdelingenrecht zouden bijzonder veel punten opleveren, waardoor er sprake is van overconsumptie. Ook aan correctionele zaken worden te veel punten toegekend, echtscheidingszaken en bemiddeling daarentegen worden sterk ondergewaardeerd. Er is niet enkel misbruik inzake het vreemdelingenrecht, de kwaliteitscontrole zou ook ondermaats zijn. Er wordt namelijk op gebrekkige wijze onderzocht welke prestaties de advocaat effectief heeft uitgevoerd voor de rechtzoekende.

Sinds het gerechtelijk jaar 1998-1999 zijn het aantal afgesloten dossiers met 229,26% toegenomen. Deze toename heeft uiteraard ook een invloed op het budget van de overheid, dit is namelijk bijna vervierdubbeld sinds 1998-1999. De druk op de overheid zal ook in de toekomst verder blijven stijgen. In het gerechtelijk jaar 2013-2014 had de tweedelijnsbijstand een kost van 71.932.000 euro, vermeerderd met een kost van 5.922.000 euro om de administratieve kosten van de OVB te vergoeden. In 2012 werd er in België 7,80 euro per inwoner besteed aan juridische bijstand, dit ligt echter wel onder het Europees gemiddelde van 8,63 euro per inwoner.

5.2 "Wat is de perceptie van vakmensen op de werking van de juridische tweedelijnsbijstand?"

De resultaten van de literatuurstudie worden vervolgens getoetst aan de perceptie van vakmensen. Er werden enkele advocaten en voorzitters en medewerkers van het BJB bevroegd om een algemeen beeld te schetsen.

Zowel de advocatuur als de medewerkers en voorzitters van het BJB vermeldden enkele punten van kritiek. Zo is iedereen het er over eens dat de nomenclatuurlijst herzien dient te worden. Voornamelijk zaken in het familierecht en de minnelijke schikking worden onvoldoende vergoed. Zaken in verband met het vreemdelingenrecht en de collectieve schuldenregelingen worden overgewaardeerd. Er wordt geopperd dat eerder de nomenclatuurlijst herzien dient te worden dan de waarde van één punt. De herwaardering van een punt is voor de meeste advocaten niet noodzakelijk, slechts drie advocaten gaven aan dat de vergoeding ondermaats is. Dit komt niet volledig overeen met de resultaten uit de literatuurstudie, aangezien er daar vooral gefocust werd op de herwaardering van een punt.

De late betaling is een groot punt van kritiek voor de advocatuur. Het duurt gemiddeld twee jaar voordat men vergoed wordt. Op het moment zelf krijgt men geen beloning voor het werk dat men verricht. Zaken in het vreemdelingen- en familierecht slepen vaak erg lang aan, hierdoor moet de advocaat in kwestie ontzettend lang wachten op een vergoeding aangezien deze de betaling pas kan aanvragen na het beëindigen van het dossier. Het moment van uitbetaling moet herzien worden. Opvallend is wel dat de medewerkers en voorzitters van het BJB dit niet als een probleem beschouwen. Zij kaarten aan dat de advocaten vroeger veel langer op een beloning moesten wachten.

Er wordt door beide partijen bevestigd dat er sprake is van misbruik. Zo wordt door zowel de advocatuur als de medewerkers en voorzitters van het BJB aangehaald dat op het vlak van het vreemdelingenrecht de puntenlijst herzien moet worden, dit bleek ook uit de literatuurstudie. Er zou procedure na procedure gevoerd worden, zonder dat er nieuwe elementen worden aangebracht. Ook wordt er bevestigd dat niet elke advocaat zich even hard inspant, toch krijgen alle advocaten éézelfde vergoeding. Deze problematiek wordt echter niet door alle advocaten beaamd. Verder wordt er ook door een voorzitter van het BJB aangehaald dat er misbruik wordt gemaakt op het vlak van de afgelegde kilometers. Er zouden vaak punten worden aangevraagd voor verplaatsingen die nooit zijn gebeurd. Een advocaat geeft toe dat hier inderdaad misbruik van wordt gemaakt.

5.3 "Wat is de administratieve last van een aanvraag tot juridische tweedelijnsbijstand?"

Administratieve lasten zijn kosten die actoren maken om te voldoen aan de informatieverplichtingen opgelegd door de overheid. De administratieve lasten inzake juridische tweedelijnsbijstand kaderen in het principe van de vrijwilligheid, de wetgeving verplicht namelijk niemand tot het indienen van een aanvraag tot tweedelijnsbijstand. Indien de rechtzoekende beroep wil doen op een pro Deo advocaat, is hij verplicht enkele handelingen uit voeren. De rechtzoekende dient namelijk een aanvraagformulier in te vullen waarbij de nodige stavingstukken moeten worden toegevoegd.

De administratieve lasten worden gemeten aan de hand van het standaard kosten model dat universeel gehanteerd wordt als meetinstrument voor de administratieve lasten. Dit model wordt samengevat in onderstaande formule:

$$\text{Administratieve lasten} = [(\text{Tijd} \times \text{Uurtarief}) + \text{Out-of-pocketkosten}] \times (\text{Aantal} \times \text{frequentie})$$

Om een duidelijk beeld te krijgen van de handelingen die uitgevoerd worden om een aanvraag tot tweedelijnsbijstand te verwerken, ben ik enkele dagen een medewerkster van het BJB te Tongeren gaan observeren. Aangezien elk BJB in Vlaanderen met éézelfde softwareprogramma werkt, zou dit een representatief beeld moeten geven voor alle Vlaamse BJB's.

Een aanvraag tot tweedelijnsbijstand kan ingediend worden door één van volgende actoren: een rechtzoekende, een advocaat, het OCMW of de jeugdrechtsbank. Elk van deze aanvragen verloopt een verschillende procedure. Bijlage 12 tot en met 15 weergeeft de procedure per aanvraag. Er zijn geen statistieken beschikbaar inzake het aantal aanvragen dat wordt ingediend per actor. Er is dus gedeeltelijk een inschatting gemaakt. Figuur 4.1 weergeeft de ingeschatte verhouding.

Als een advocaat een aanvraag indient, ontvangt de medewerkster rechtstreeks het elektronisch dossier. Vervolgens dient ze enkel nog na te gaan of de stavingstukken correct zijn en de rechtzoekende al dan niet recht heeft op een pro Deo advocaat. 97% van de aanvragen die ingediend worden door de advocaat worden goedgekeurd. 1,7% van de aanvragen bevat onvoldoende of vervallen stavingstukken, vervolgens wordt de aanvraag 'on hold' gezet. In de overige gevallen wordt de aanvraag geweigerd omdat de rechtzoekende niet aan de voorwaarden voldoet. De advocaat

wordt steeds per e-mail op de hoogte gebracht, de rechtzoekende zal een brief ontvangen met de beslissing van het BJB. Dit is de meest beknopte procedure aangezien het elektronisch dossier reeds is aangemaakt door de advocaat in kwestie.

Indien de aanvraag wordt ingediend door een OCMW (per e-mail of per post) of de rechtzoekende, verloopt de verwerking van de aanvraag een gelijkaardige procedure. In beide gevallen dient de medewerkster een elektronisch dossier aan te maken aan de hand van de brief of e-mail en de bijgevoegde stavingstukken. Vervolgens wordt er nagegaan of de rechtzoekende al dan niet recht heeft op tweedelijnsbijstand. Indien de aanvraag wordt goedgekeurd, wordt er een advocaat aangesteld. Het goedkeuringspercentage is 89,6% indien de rechtzoekende de aanvraag indient. De percentages van de aanvragen ingediend door het OCMW stemmen overeen met deze ingediend door een advocaat.

Aanvragen ingediend door de jeugdrechtbank verlopen een verschillende procedure in vergelijking met degenen die reeds besproken werden. Vier tot vijf keer per maand ontvangt het BJB een lijst met rechtzoekenden. Elke rechtzoekende die wordt vermeld op deze lijst heeft recht op tweedelijnsbijstand, daar zij behoren tot de categorie minderjarigen. De medewerkster maakt een dossier aan en stelt een advocaat aan. Indien de zaak al voorgeleid werd, zal de medewerkster diezelfde advocaat aanstellen. Vervolgens ontvangt de advocaat een bevestigingsmail.

Daar de aanvragen een verschillende procedure doorlopen afhankelijk van de actor die de aanvraag indient, verschilt ook de administratieve last. Onderstaande tabel geeft de kosten voor één aanvraag en de totale kosten voor het BJB te Tongeren weer. Indien we deze berekening maken voor alle BJB's in Vlaanderen, bedraagt de gemiddelde totale administratieve last € 264.319,70 per jaar.

	Tijdsbesteding (in sec)	Out-of-pocket kosten	Tijd x uurtarief	Kost voor één aanvraag	Totale kost
Aanvraag ingediend door advocaat	112	€ 0,71	€ 0,72	€ 1,34	€ 4.668,18
Aanvraag ingediend door rechtzoekende	385	€ 0,86	€ 2,48	€ 3,34	€ 1.511,07
Aanvraag ingediend door OCMW	374	€ 1,86	€ 2,41	€ 4,27	€ 3.472,36
Aanvraag ingediend door jeugdrechtbank	349	€ 0,62	€ 2,24	€ 2,86	€ 3.179,87
Totaal					€ 12.831,48

Lijst van geraadpleegde werken

Bielen, S., Marneffe, W. & Popelier, P. (2014). De invloed van de toegang tot justitie op de instroom van rechtszaken: een empirische analyse. *Rechtskundig Weekblad*, 30, 1163-1174. Opgevraagd op 10 oktober 2015, via Jurisquare.

Bruggeman, W., De Wree, E., Goethals, J., Ponsaers, P., Van Caster, P., Vander Beken, T., & Vermeulen, G. (2009). *Van pionier naar onmisbaar: over 30 jaar Panopticon*. Antwerpen: Appeldoorn.

CEPEJ (2014). *Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice"*. Opgevraagd op 10 mei 2015, via http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf.

Cleeren, E. (2015). *Geens wil fiscaal voordeel voor rechtsbijstand*. Opgevraagd op 18 mei 2015, via http://netto.tijd.be/verzekeren/Geens_wil_fiscaal_voordeel_voor_rechtsbijstand.9715382-1629.art?ckc=1&ts=1463581328

Craenen, A. (2010-2011). *Gratis Juridische Bijstand (pro Deo)* (Afstudeeropdracht). Opgevraagd op 23 oktober 2015, via <https://doclib.uhasselt.be/dspace/bitstream/1942/12662/1/07256252010632.pdf>

De Kamer (2016). *Wetsontwerp tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de juridische bijstand*. Opgevraagd op 18 mei 2016, via <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1819/54K1819001.pdf>

De Landsheere, J. (2016). Only-onceprincipe: onbekend maakt onbemind. *Nieuw Juridisch Weekblad*, 336, 98-103. Opgevraagd op 10 april 2016, via Jurisquare.

De Meester, J. (2012). *Waarom Hans Rieder gedeeltelijk ongelijk heeft*. Opgevraagd op 1 oktober 2015, via <http://www.knack.be/nieuws/waarom-hans-rieder-gedeeltelijk-ongelijk-heeft/article-opinion-45192.html>

De Wit, S. (2014). *Pro Deo-advocaat moet stevig inleveren onder Turtelboom*. Opgevraagd op 28 oktober 2015 via <http://bertwollants.n-va.be/nieuws/persberichten/pro-deo-advocaat-moet-stevig-inleveren-onder-turtelboom>

De Wit, S. (2015). *NVA bezorgd over kostprijsuitbreiding Salduz-wet*. Opgevraagd op 1 oktober 2015, via <https://www.n-va.be/persbericht/n-va-bezorgd-over-kostprijs-uitbreiding-salduz-wet>

Geuens, C. (2001). De toekenningsvoorwaarden voor juridische bijstand: uit de doos van Pandora?. *Rechtskundig Weekblad*, 29, 1047-1081. Opgevraagd op 15 september 2015, via Jurisquare.

Gibens, S. (z.d.), *Grondrechten: geen ijdele bergrippen*. Opgevraagd op 9 oktober 2015, via http://www.armoedebestrijding.be/publications/10jaarsamenwerking/10jaarsamenwerking_01-2_Gibens_NL.pdf

Gibens, S. (2006). Legal aid in Belgium: the absence of a tradition?. *International journal of the legal profession*, 13(1), 3-18.

Gibens, S. & Hubeau, B. (2013). Van hervorming tot misvorming? Juridische bijstand: de Quasimodo van Justitie. *Juristenkrant*, 270, 10. Opgevraagd op 13 april 2016, via Jurisquare.

Gibens, S. & Toremans, T. (2010). De rechterlijke appreciatiebevoegdheid inzake kosteloze Rechtsbijstand. *Rechtskundig Weekblad*, 6, 218-227. Opgevraagd op 10 december 2015, via Jurisquare.

Heuvelmans, J. (2014). *Antwerpse balie pleit voor hervorming van het pro deosysteem*. Opgevraagd op 3 maart 2016, via <http://www.politics.be/nieuws/6536/>

Jonckers, L. (2013). *Administratieve lasten in het basisonderwijs* (Afstudeeropdracht). Opgevraagd op 28 maart 2016, via <https://uhdspace.uhasselt.be/dspace/bitstream/1942/15610/1/09286742012636.pdf>

Juristenkrant (2012). Pro Deo. *Juristenkrant*, 251, 18. Opgevraagd op 23 oktober 2015, via Jurisquare.

Lindemans, D. (2010). Vrije keuze van de advocaat. Inzake rechtsbijstand, ook in massaschadegevallen. *Nieuw Juridisch Weekblad*, 218, 174-179. Opgevraagd op 16 oktober 2015, via Jurisquare.

Marneffe W. (2006). *Economische analyse van het effect van de compensatieregeling op de administratieve lasten* (Afstudeeropdracht). Opgevraagd op 15 april 2016, via https://doclib.uhasselt.be/dspace/bitstream/1942/1130/2/marneffe_wim.pdf

NICC (2012). *Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne*. Opgevraagd op 24 februari 2016, via <https://nicc.fgov.be/upload/files/Agenda/Rapport%2030-Aide%20juridique.pdf>

OCMW (2008). *Administratieve en juridische bijstand (informatie- en adviesplicht)*. Opgevraagd op 6 september 2015, via http://www.ocmw-info-cpas.be/images/uploads_x/TF_administratieve_en_juridische_bijstand__NL__1.pdf

Orde Express (2016). *Vergoeding juridische tweedelijnsbijstand online*. Opgevraagd op 12 mei 2016 via <http://www.ordeexpress.be/artikel/115/1483/fiscale-fiche-28150-vergoeding-juridische-tweedelijnsbijstand-online>

Orde van Vlaamse Balies (z.d.). *Samenvatting statistieken juridische tweedelijnsbijstand*. Onuitgegeven.

Orde van Vlaamse Balies (2012). *Jaarverslag*. Opgevraagd op 18 november 2015, via http://issuu.com/jaarverslag2013/docs/lr_jaarverslag2012_ok

Orde van Vlaamse Balies (2014). *Jaarverslag*. Opgevraagd op 25 juli 2015, via <http://ovb-jaarverslag.be/ovb-in-cijfers/>

Orde van Vlaamse Balies (2015). *Vademecum juridische tweedelijnsbijstand*. Opgevraagd op 12 oktober 2015, via http://www.ordeexpress.be/UserFiles/ArtikelDocumenten/vademecum_1_september_2015.pdf

Orde van Vlaamse Balies (2015). *Standpunt Hervorming strafprocedure*. Opgevraagd op 16 oktober 2015, via <http://www.baliebrussel.be/files/media/366522fb08052c6d2ab13d674e7e4295.pdf>

Parlementaire vraag (2015). Opgevraagd op 16 oktober 2015, via http://www.ordeexpress.be/UserFiles/ArtikelDocumenten/Kamer_ComJus_2015%2007%2001_Ontwikkelingen%20Salduzwetgeving.pdf

Parlementaire vraag (2015). Opgevraagd op 28 oktober 2015, via http://www.ordeexpress.be/UserFiles/ArtikelDocumenten/Kamer_ComJus_2015%2010%2007_Juridische%20tweedelijnsbijstand.pdf

Pidlisni, M. (2013-2014). *De geactualiseerde wetgeving inzake juridische bijstand, getoetst aan de Grondwet en het Europees Recht* (Afstudeeropdracht). Opgevraagd op 25 juli 2015, via <https://uhdspace.uhasselt.be/dspace/bitstream/1942/17590/1/10297192013299.pdf>

Rieder, H. (2012). *Pro-deo systeem leidt tot misbruik*. Opgevraagd op 1 oktober 2015, via <http://www.radio1.be/programmas/de-ochtend/pro-deo-systeem-leidt-tot-misbruik>

Schollen, P. (2005). Juridische bijstand: voor de burger een recht, voor de advocaat een plicht?. *Tijdschrift voor procesrecht en bewijsrecht*, (3)13, 14-24.

Schollen, P. & Vangeerbergen, B. (2000). Juridische bijstand. *Jura Falconis*, 37(3), 407-442.

Stroobant, M. (2008). *Artikel 23 van de grondwet en de armoedeproblematiek*. Opgevraagd op 25 juli 2015, via http://www.armoedebestrijding.be/publications/10jaarsamenwerking/10jaarsamenwerking_011_Stroobant_NL.pdf

Van den Heuvel, J. (1993-1994). Rechtshulp, pro Deo en slachtofferhulp. *Jura Falconis*, 30(4), 556-572.

Van Driessche, J. (2013). *Webapplicatie Salduz*. Opgevraagd op 30 juni 2015, via http://www.politiestudies.be/userfiles/file/ppt_salduz_studiedag_270313_JVD.pdf

Verstrepen, K. (2009). *Waar naartoe met de juridische bijstand?*. Opgevraagd op 25 februari 2016, via http://www.advocaat.be/UserFiles/Positions/Waar%20naartoe%20met%20de%20juridische%20bijstand_nota_KV_080509.pdf

Voorontwerp van wet tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot juridische bijstand. Opgevraagd op 10 maart 2016, via <http://www.ordeexpress.be/UserFiles/ArtikelDocumenten/avant%20projet%20de%20loi%202013%2004%2018.pdf>

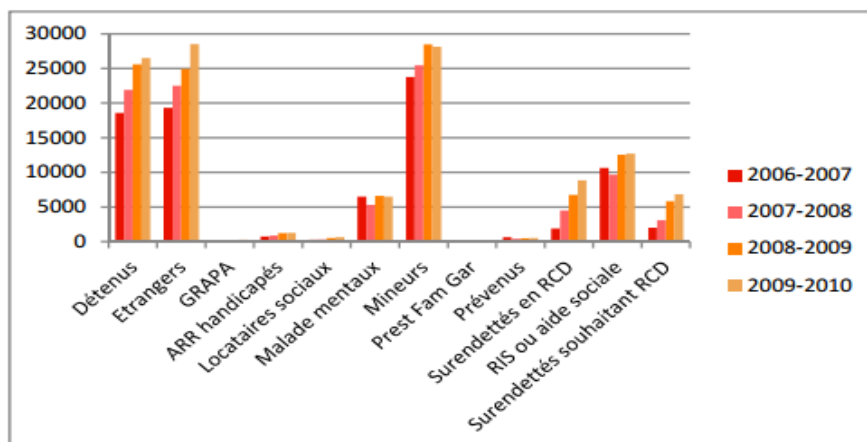
Wagner, K. (2013-2014). *Verslag van Mr. Kris Wagner, Secretaris van de Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten bij de Balie te Brussel, over de werkzaamheden van de Raad van de Orde gedurende het werkingsjaar 2013-2014*. Opgevraagd op 25 oktober 2015, via <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:kt8LuZicd6oJ:www.baliebrussel.be/nl/download/media/181/toespraak-secretaris-av-17-06-14.pdf+%&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=be>

Warson, G. (2015). *Actieve verdediger i.p.v. waakhond*. Opgevraagd op 16 oktober 2015, via http://issuu.com/adremmagazine/docs/adrem1_2015

Wetswinkel brochure. Opgevraagd op 8 oktober 2015, via <http://www.kortom.be/nieuws/2161/de-wetswinkel-biedt-laagdrempelig-juridisch-advies>

Bijlagen

Bijlage 1



Source : Rapport statistique de l'OVV et de l'OBFG 2011. Calculs : ULg.

Bron: NICC (2012).

Bijlage 2

Afgesloten zaken gerechtelijk jaar 2013-2014: aard van het aangehaalde probleem

AARD VAN HET AANGEHAALDE PROBLEEM	Totaal	Antw.	Brugge	Brussel	Dender.	Gent	Hasselt	Ieper	Kortrijk	Leuven	Mech.	Ouden.	Tong.	Turnh.	Veurne
administratieve reglementering	1.485	181	203	533	22	208	35	21	67	37	15	21	40	92	10
andere reglementering	39	1	0	9	0	6	0	1	0	15	3	0	4	0	0
burgerlijke aansprakelijkheid	1.621	311	187	259	158	149	31	21	35	58	29	126	79	82	96
commerciële aangelegenheden	1.279	175	156	145	165	151	64	50	45	64	32	55	101	54	22
familie recht	12.694	2.453	1.126	873	1.301	1.397	951	413	808	580	397	436	1.038	719	202
fiscale aangelegenheden	206	52	16	32	10	11	8	7	18	6	4	10	18	11	3
goederen	4.030	970	352	236	434	566	245	131	302	134	126	83	191	154	106
jeugdreglementering	20.477	7.320	1.247	1.055	2.143	1.304	1.620	409	1.080	976	672	402	1.122	904	223
reglementering betreffende de vreemdelingen	20.578	3.483	4.712	5.435	987	1.363	1.444	479	583	230	209	63	692	891	7
reglementering betreffende geesteszieken	4.239	696	413	96	290	603	400	132	215	277	236	93	398	337	53
schuldenregeling en consumentenkrediet	6.618	1.182	593	420	702	806	523	183	368	475	222	272	513	271	88
sociale aangelegenheden	2.557	830	217	343	229	225	113	56	108	108	62	76	99	63	28
strafrechtelijke aangelegenheden, wegverkeer uitgezonderd	38.571	8.660	5.737	1.866	3.343	5.090	2.691	528	1.721	1.524	1.102	766	1.258	4.036	249
wegverkeer	2.502	454	286	250	327	371	120	87	159	55	58	110	82	106	37
grondwettelijk recht	31	20	1	4	0	2	1	1	0	1	0	0	1	0	0
Totaal	116.927	26.788	15.246	11.556	10.111	12.252	8.246	2.519	5.509	4.540	3.167	2.513	5.636	7.720	1.124

Bron: Orde van Vlaamse Balies (z.d.).

AANVRAAGFORMULIER JURIDISCHE TWEDELIJNSBIJSTAND VANAF 1 SEPTEMBER 2012

Voorwerp aanvraag:

Ondergetekende
 Naam : _____
 Voornaam: _____
 Adres: _____

 Geboortedatum en -plaats: _____
 Nationaliteit: Belg EU niet-EU

verklaart dat hij/zij geen aanspraak kan maken op de tussenkomst van een verzekering rechtsbijstand en verklaart dat zijn/haar gezin is samengesteld als volgt:
 alleenstaande
 gehuwd met (naam en voornaam partner): _____
 samenwonend met (naam en voornaam partner): _____
 andere personen ten laste : aantal kinderen jonger dan 18 jaar : _____
 aantal kinderen vanaf 18 jaar: _____
 andere (bv. inwonende ouder): _____
Het attest van gezinssamenstelling dient aangevraagd te worden op de dienst bevolking van het domicilieadres.

Ondergetekende verklaart tevens dat hij/zij als:

alleenstaande een netto-inkomen per maand heeft uit hoofde van:
 maximum € 928 tussen € 928 en € 1.191 meer dan € 1.191

gehuwde/samenwonende/alleenstaande met personen ten laste een nettogezinsinkomen per maand heeft van:
 maximum € 1.191 tussen € 1.191 en € 1.454 meer dan € 1.454

Aard van bovenvermelde inkomsten (zowel van aanvrager als eventueel andere gezinsleden)

<input type="checkbox"/> loon: privé-tewerkstelling (ook dienstencheques, opleidingsuitkeringen, ...)	<input type="checkbox"/> inkomsten uit zelfstandige activiteit
<input type="checkbox"/> wedde: ambtenaar	<input type="checkbox"/> werkloosheidsvergoeding
<input type="checkbox"/> pensioen	<input type="checkbox"/> collectieve schuldenregeling/budgetbegeleiding
<input type="checkbox"/> ziektevergoeding	<input type="checkbox"/> inkomsten uit onroerende goederen
<input type="checkbox"/> onderhoudsgeld	<input type="checkbox"/> inkomsten uit roerende goederen of geplaatst kapitaal

+ uitbetalingsinstantie(s): _____

Als stavingstuk dient de attestering gevoegd te worden van het exact bedrag dat de laatste drie volledige maanden vóór het ogenblik van aanvraag werd ontvangen/uitbetaald.

Voor zelfstandigen: laatste aanslagbiljet + attestering boekhouder laatste kwartaal.

Het attest van de schuldbemiddelaar dient het exact bedrag van het leefgeld te vermelden dat op maandbasis wordt uitbetaald en tevens het exact bedrag van de vaste maandelijkse kosten (huur, nutsvoorzieningen...) die door de schuldbemiddelaar bovenop dit leefgeld rechtstreeks worden betaald.

Dit formulier wordt aan de advocaat gegeven die het elektronisch toevoegt aan zijn aanvraag juridische tweedelijnsbijstand

O in aanmerking komt op basis van één van de categorieën zoals opgenomen in het K.B. van 18/12/2003 en 31/08/2011:

gelijkgestelde categorieën (recent attest uitbetalingsinstantie):

- o leefloon of maatschappelijk bijstand door OCMW te
- o inkomstengarantie voor ouderen (IGO)
- o inkomstenvervangende tegemoetkoming gehandicapten via FOD
- o gewaarborgde kinderbijslag (niet verhoogde kinderbijslag) via Rijksdienst voor Kinderbijslag voor werknemers
- o huurder helft basishuur (momenteel wordt rekening gehouden met de minimum-huurprijs)
- o minderjarige (identiteitskaart of attest gezinssamenstelling of oproeping)

gelijkgestelde categorieën behoudens tegenbewijs:

- o gedetineerde (recent attest gevangenschap)
- o beklaagde bedoeld in de wet betreffende de onmiddellijke verschijning (dagvaarding)
- o geesteszieke die het voorwerp uitmaakt van een maatregel voorzien in de wet 26.06.1990 (voor de eerste behandeling van de zaak volstaat oproepingsbrief vredegerecht; voor de eventuele procedure verder verblijf dient aangetoond te worden dat aanvrager qua gezins- en inkomstsituatie aan de voorwaarden voldoet)
- o vreemdeling - regularisering - uitwijzing
- o asielaanvrager - ontheemde (voor beide categorieën: attestering inkomstsituatie van alle meerderjarige gezinsleden van het verblijfsadres, eventueel te verduidelijken/te attesteren door OCMW)
- o schuldenaar: aanvraag CSR (attest gezinssamenstelling volstaat)
- o schuldenaar, toegelaten tot CSR (attest schuldbemiddelaar: zie hoger + eventuele andere stavingsstukken met betrekking tot de gezinssituatie van de overige gezinsleden)

Voor gedetineerden en aanstellingen in het kader van wet geesteszieken: ook de inkomensituatie vóór en tijdens detentie en opname aanduiden.

Voor gedetineerden geldt het vermoeden van onvermogen enkel voor prestaties van advocaten tot en met de eerste raadkamer. Latere prestaties van advocaten vereisen stavingsstukken over inkomen en gezinssamenstelling. Indien deze stukken niet binnen de 15 dagen vanaf de eerste consultatie worden overgemaakt aan de tussengekomen advocaat, zal de Belgische Staat alle kosten van ondergetekende kunnen terugvorderen.

O deze aanvraag geen tegenstrijdigheid van belangen uitmaakt met de belangen van de overige gezinsleden.

Als deze verklaring gebeurt met het oog op bijstand bij verhoor in het kader van de Salduz-wetgeving, dan verbindt ondergetekende er zich toe de documenten in verband met de samenstelling van zijn/haar gezin en zijn/haar inkomen binnen de 15 dagen over te maken aan de tussengekomen advocaat.

In het andere geval zal de Belgische Staat alle gemaakte kosten van ondergetekende kunnen terugvorderen.

Ondergetekende verklaart dat deze gegevens volledig en correct werden ingevuld.

Datum en handtekening:

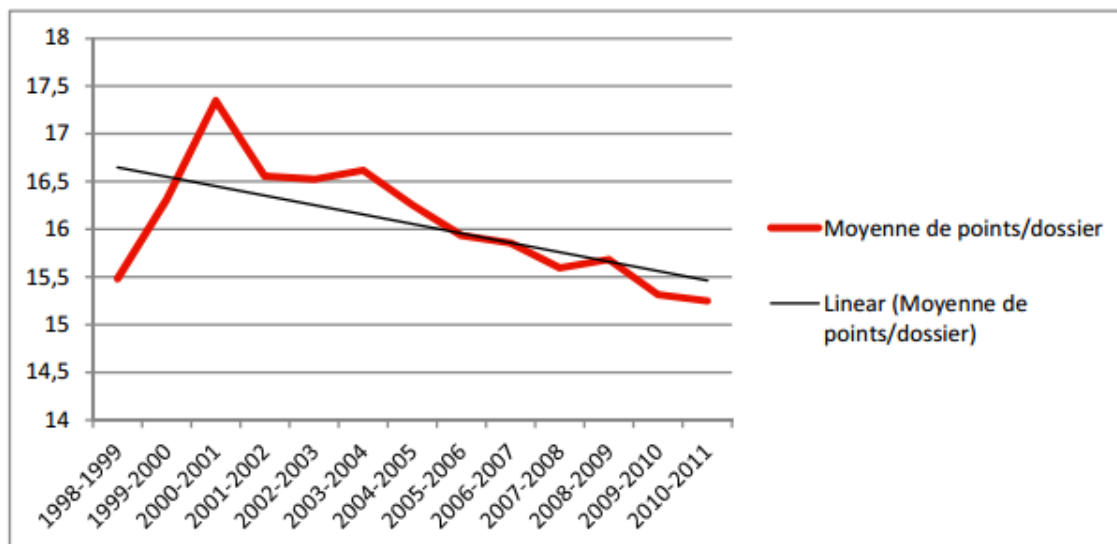
Dit formulier wordt aan de advocaat gegeven die het elektronisch toevoegt aan zijn aanvraag juridische tweedelijnsbijstand

Bijlage 4 – Totaal aantal leden per balie op 1/12/2015 vergeleken met het aantal leden dat een vergoeding ontvangt in het kader van tweedelijnsbijstand.

balie	2012-2013	# advocaten op 1/12/2012	2012-2013	2013-2014	# advocaten op 1/12/2013	2013-2014
Antwerpen	814	1.888	43%	873	1.955	45%
Brugge	359	619	58%	371	636	58%
Brussel	834	2.775	30%	763	2.842	27%
Dendermonde	320	556	58%	344	574	60%
Gent	438	1.065	41%	450	1.092	41%
Hasselt	314	533	59%	306	551	56%
Ieper	52	62	84%	54	66	82%
Kortrijk	277	594	47%	296	613	48%
Leuven	240	532	45%	257	552	47%
Mechelen	167	318	53%	167	316	53%
Oudenaarde	102	187	55%	108	193	56%
Tongeren	228	366	62%	239	387	62%
Turnhout	175	294	60%	188	336	56%
Veurne	45	74	61%	49	74	66%
TOTAAL	4.365	9.863	44,26%	4.465	10.187	43,83%

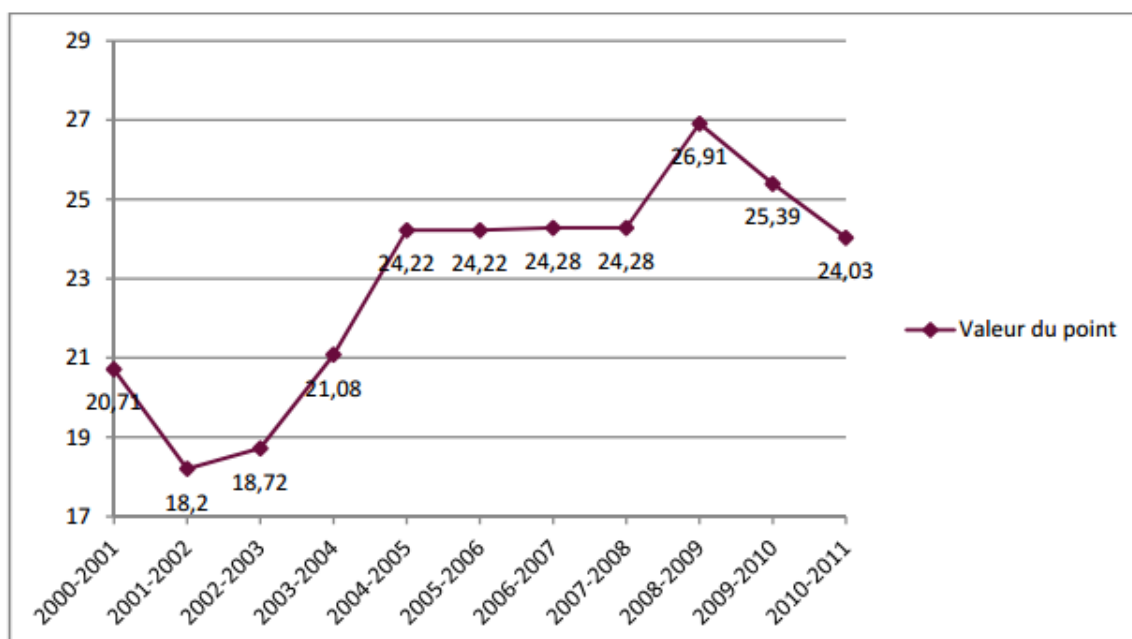
Bron: Orde van Vlaamse Balies (z.d.)

Bijlage 5



Bron: NICC (2012).

Bijlage 6



Bron: NICC (2012).

Bijlage 7



NAAM
BRON

LAATST GEWIJZIGD

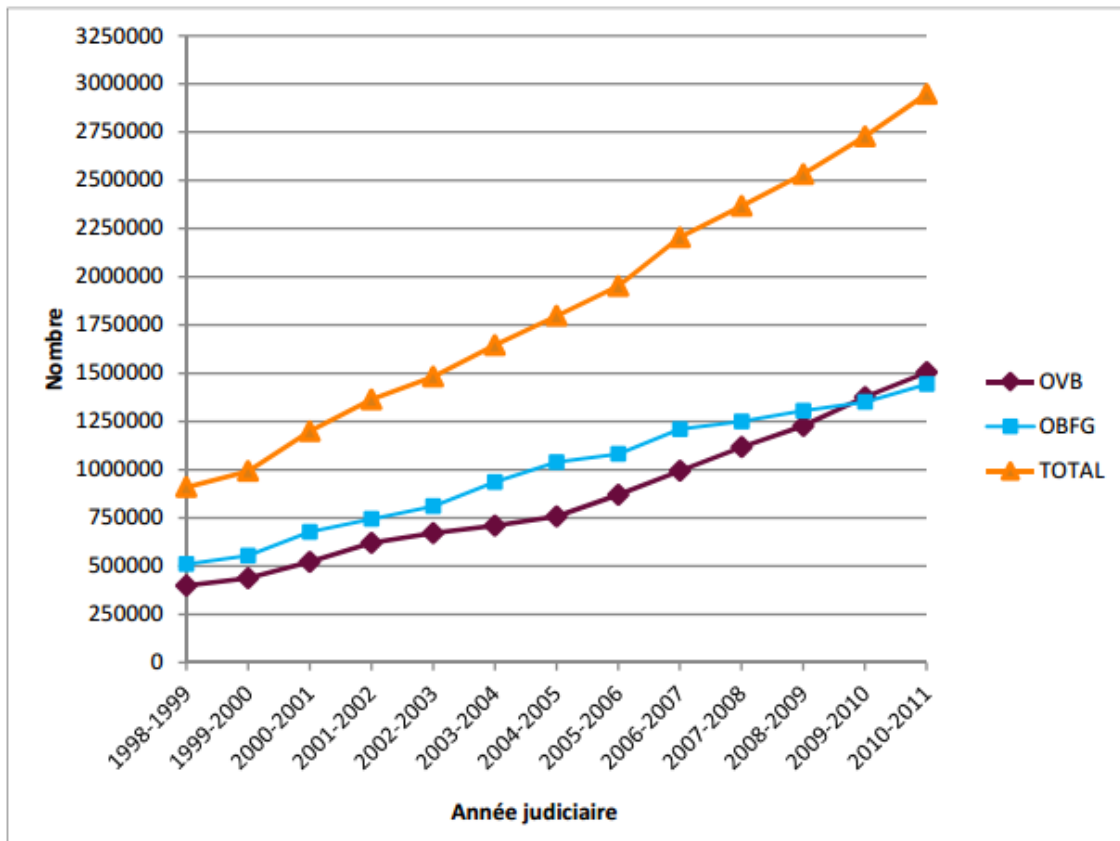
Top 15 rechtsbijstand met marktaandeel

Assuralia
<http://www.assuralia.be>
16/12/2014

Economische groepen	2012	2013	Individuele ondernemingen	2012	2013
ERGO (DAS Rechtsbijstand)	17,08%	17,30%	DAS Rechtsbijstand	17,08%	17,30%
AXA (met o.a. LAR)	17,76%	16,57%	AG Insurance	10,44%	12,05%
AG Insurance	10,44%	12,05%	AXA Belgium	12,90%	11,96%
Baloise (Euromex)	11,99%	11,80%	Euromex	8,76%	11,80%
KBC	10,13%	9,85%	KBC Verzekeringen	10,13%	9,85%
Ethias	8,13%	8,13%	Ethias	8,13%	8,13%
P&V Verzekeringen (Arces)	4,92%	5,21%	Arces	4,68%	5,21%
Belfius	5,42%	5,08%	ARAG SE	4,88%	4,66%
ARAG	4,88%	4,66%	Belfius Insurance	4,80%	4,47%
Allianz	1,83%	1,78%	LAR (Legal Assistance & Recovery)	3,63%	3,38%
Fidea	1,56%	1,51%	Allianz Benelux	1,83%	1,78%
Generali	1,54%	1,45%	FIDEA	1,56%	1,51%
ING	1,10%	1,10%	Generali Belgium	1,54%	1,45%
Argenta	0,81%	0,99%	Argenta Assurantie N.V.	0,81%	0,99%
FEDERALE Verzekering	0,94%	0,92%	Touring Verzekeringen	0,95%	0,94%
Marktaandeel top 15	98,54%	98,39%	Marktaandeel top 15	92,13%	95,47%

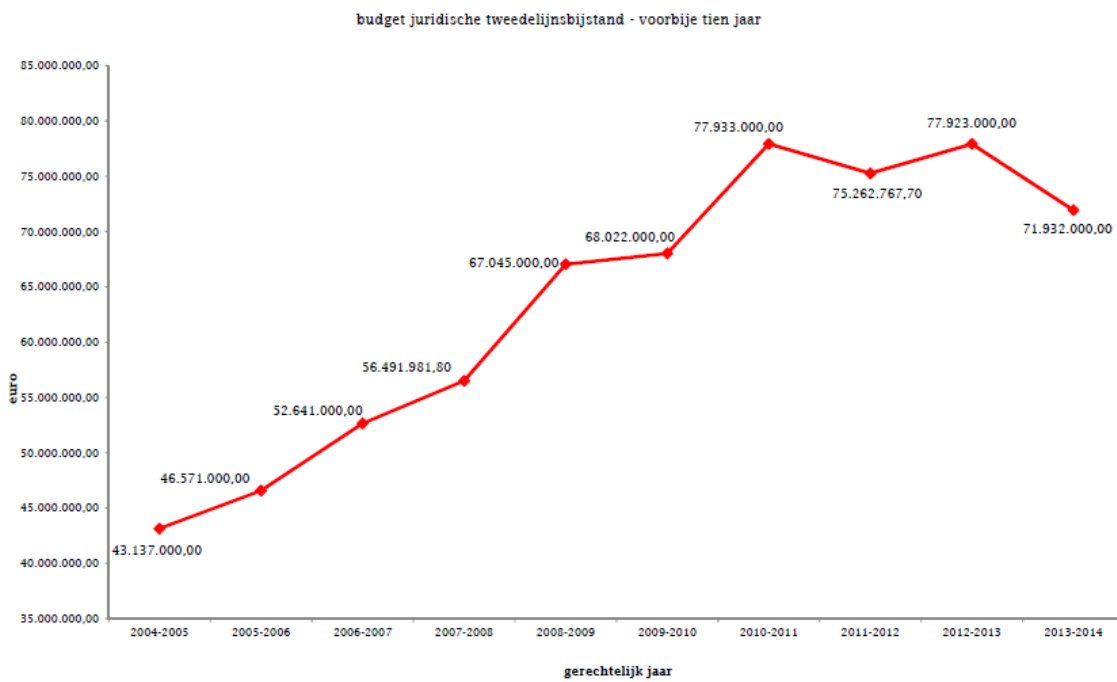
Bron: www.assuralia.be (2014).

Bijlage 8 – aangegeven punten per gerechtelijk jaar



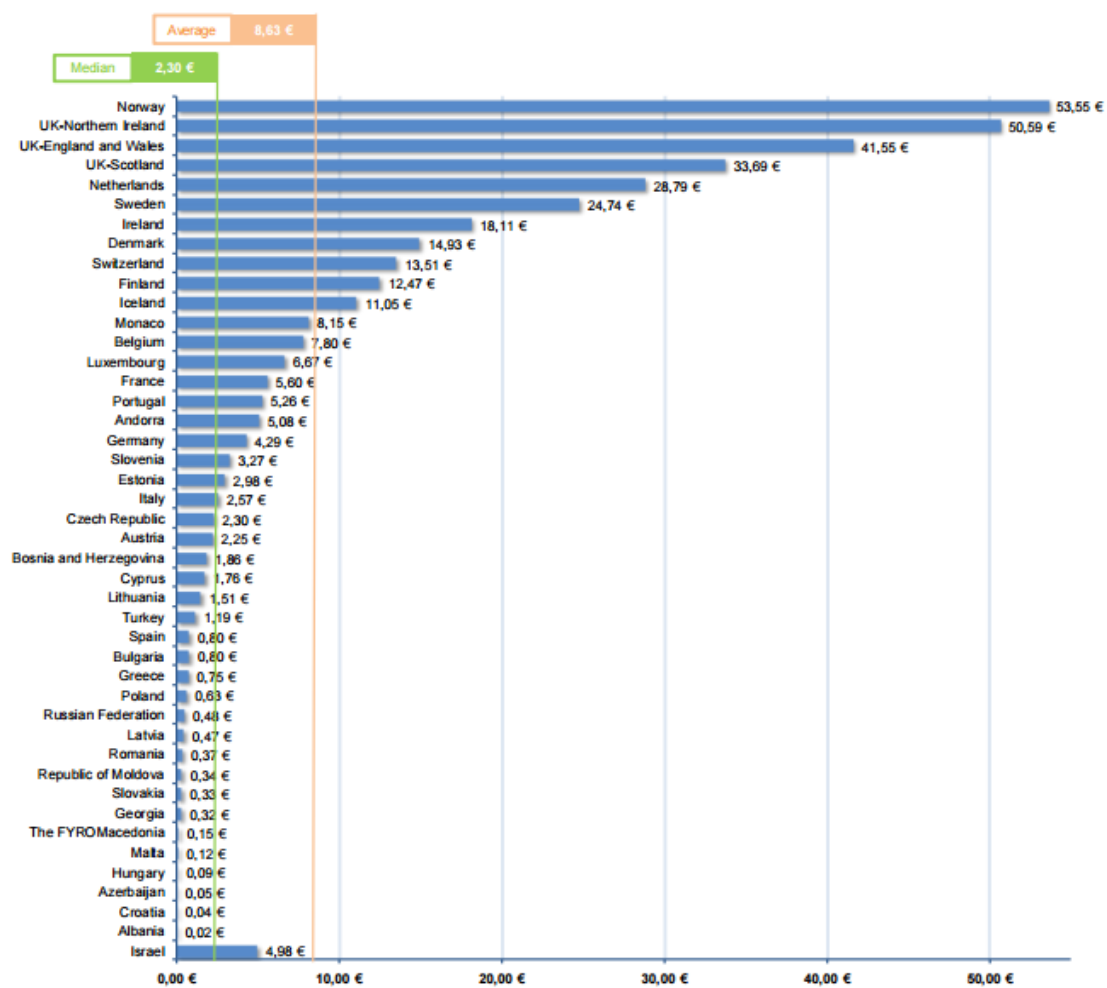
Bron: NICC (2012).

Bijlage 9



Bron: Orde van Vlaamse Balies (z.d.).

Figure 2.15 Annual public budget allocated to legal aid in 2012, in € per inhabitant (Q1, Q12)



Bron: CEPEJ (2014).

Bijlage 11 - gestructureerd interview

Hoeveel zaken behandelt u per jaar in tweedelijnsbijstand?

Welke voorkeurmateries heeft u opgegeven?

Familierecht

Goederenrecht

Burgerlijke aansprakelijkheid

Commerciële aangelegenheden

Sociale aangelegenheden

Wegverkeer

Strafrechtelijke aangelegenheden wegverkeer uitgezonderd

Jeugdreglementering

Administratieve reglementering

Reglementering betreffende de vreemdeling

Fiscaal recht

Schuldenregeling en consumentenkrediet

Regeling betreffende de geesteszieken

Grondwettelijk recht

Waarom neemt u deel aan tweedelijnsbijstand?

Wat vindt u van de vergoeding, zowel de waarde van één punt als het moment van uitbetaling?

Wat vindt u van de puntenlijst en dient deze eventueel herzien te worden? Zo ja, voor welke rechtsgebieden?

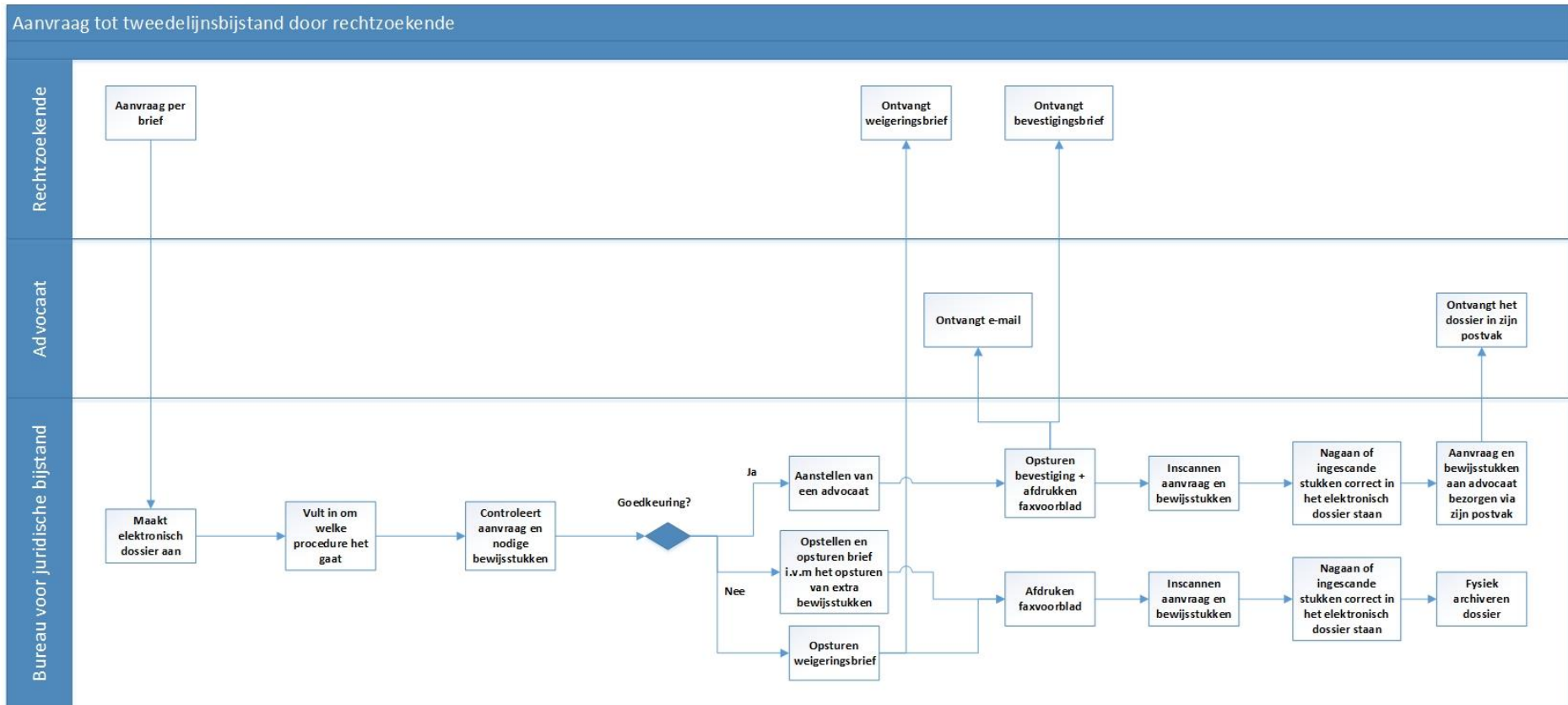
Wat stoort u aan het huidige systeem?

Bent u op de hoogte van misbruik van het huidige systeem? Zo ja, kan u dan één of meerdere voorbeelden geven?

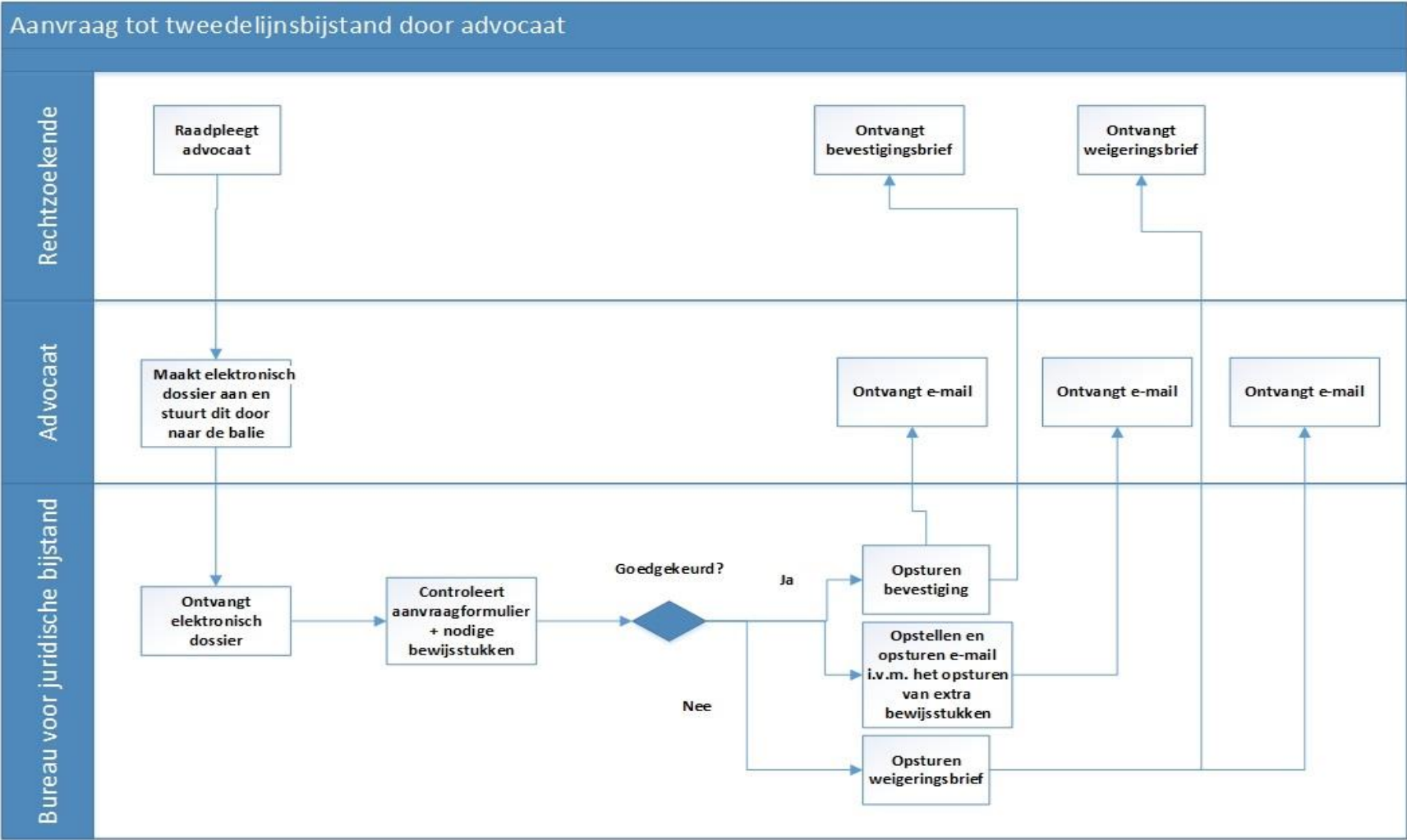
Vult u de aanvraag voor de tweedelijnsbijstand zelf in voor de rechtzoekende? Zo ja, hoeveel tijd neemt dit gemiddeld in beslag en vraagt u het attest voor gezinssamenstelling zelf op?

Heeft u een voorstel om het huidige systeem te verbeteren?

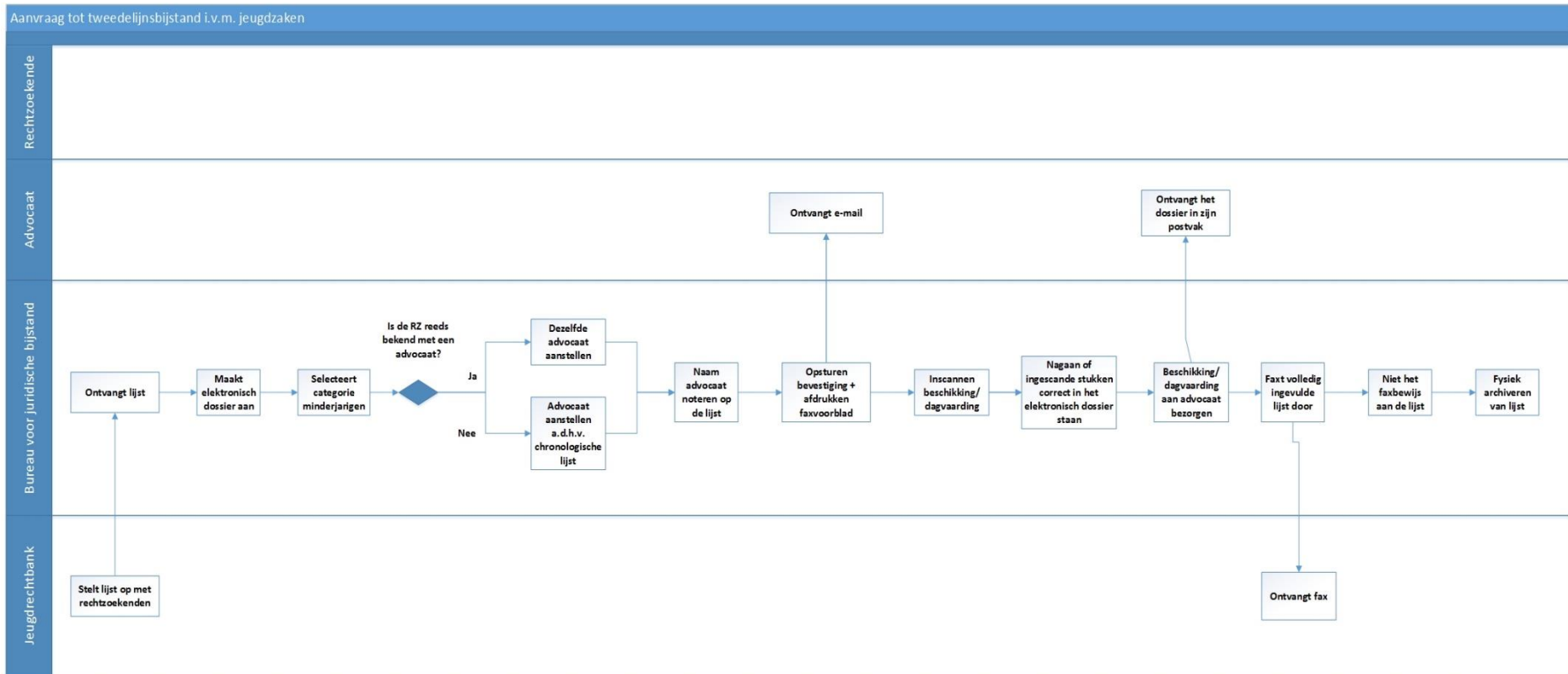
Bijlage 12 – aanvraag tot tweedelijnsbijstand door de rechtzoekende



Bijlage 13 – aanvraag tot tweedelijnsbijstand door een advocaat



Bijlage 15 – aanvraag tot tweedelijnsbijstand door een jeugdrechtbank



Bijlage 16 – procedure indien de rechtzoekende de aanvraag indient

Stap	Beschrijving	Freq	%	Bron	Tijd (sec)	Out-of-Pocket	Bron	AS-IS	
		AS-IS	AS-IS		AS-IS	AS-IS		Tijd	Out-of-Pocket
SITUATIE 1: Rechtzoekende dient aanvraag in									
Bureau voor juridische bijstand: ontvangt aanvraag									
A1	Ontvangt aanvraag per post	1,00	100,0%		50	0,00		50	0,00
A2	Maakt elektronisch dossier aan	1,00	100,0%		25	0,00		25	0,00
A3	Vult voorwaarden in a.d.h.v. bijgevoegde bewijsstukken	1,00	100,0%		35	0,00		35	0,00
Bureau voor juridische bijstand: beslissing over goedkeuring									
B1	Controleren van aanvraag en bewijsstukken	1,00	100,0%		69	0,00		69	0,00
B2a	Keurt aanvraag goed: stelt een advocaat aan, stuurt een e-mail naar de advocaat en drukt bevestigingsbrief voor de rechtzoekende af	1,00	89,6%		38	0,15	1 pagina, zwart-wit	34	0,13
B2b	Keurt aanvraag af omwille van onvoldoende bewijs: stelt een brief op voor de rechtzoekende betreffende de vraag naar extra bewijsstukken en drukt deze af	1,00	6,4%		34	0,15	1 pagina, zwart-wit	2	0,01
B2c	Keurt aanvraag af omwille van het niet voldoen aan de voorwaarden: opstellen en afdrukken weigeringsbrief voor de rechtzoekende	1,00	4,0%		105	0,15	1 pagina, zwart-wit	4	0,01
B3	Afdrukken faxvoorblad	1,00	100,0%		0	0,15	1 pagina, zwart-wit	0	0,15
B4	Inscannen aanvraag en bewijsstukken	3,60	100,0%	2 tot 3x per week, +/- 9 aanvragen RZ per week	16	0,00	Gemiddeld 7 pagina's	4	0,00
B5	Nagaan of de in-gescande stukken correct in het elektronisch dossier staan	1,00	100,0%		99	0,00		99	0,00
B6	Handtekenen van brieven en verzenden van brieven per post	2,20	100,0%	1x per dag, +/- 22 per dag waarvan 10% RZ	60	0,56	1 enveloppe, versturen per gewone brief	27	0,56
B7a	Indien goedkeuring: aanvraag en bewijsstukken bezorgen aan de advocaat via zijn postvak op de balie	2,00	89,6%	1x per dag, +/- 2 dossiers	75	0,00		34	0,00
B7b	Indien weigering: dossier fysiek archiveren	1,00	10,4%		12	0,00		1	0,00

Bijlage 17 – procedure indien de advocaat de aanvraag indient

Stap	Beschrijving	Freq		Bron	Tijd (sec)	Out-of-Pocket	Bron	AS-IS	
		AS-IS	AS-IS					Tijd	Out-of-Pocket
SITUATIE 2: Advocaat dient aanvraag in									
Advocaat									
A1	Maakt elektronisch dossier aan	1,00	100,0%		600	0		600	0
Bureau voor juridische bijstand: ontvangt aanvraag									
B1	Ontvangt aanvraag elektronisch	1,00	100,0%		0	0,00		0	0,00
Bureau voor juridische bijstand: beslissing over goedkeuring									
C1	Controleren van aanvraag en bewijsstukken	1,00	100,0%		69	0,00		69	0,00
C2a	Keurt aanvraag goed: stuurt een e-mail naar de advocaat en drukt bevestigingsbrief voor de rechtzoekende af	1,00	97,0%		38	0,15	1 pagina, zwart-wit	37	0,15
C2b	Keurt aanvraag af omwille van onvoldoende bewijs: verstuurt een e-mail naar de advocaat betreffende de vraag naar extra bewijsstukken	1,00	1,7%		34	0,15	1 pagina, zwart-wit	1	0,00
C2c	Keurt aanvraag af omwille van het niet voldoen aan de voorwaarden: verstuurt een e-mail naar advocaat en stelt een weigeringsbrief op voor de rechtzoekende en drukt deze af	1,00	1,3%		115	0,15	1 pagina, zwart-wit	1	0,00
C3	Handtekenen van brieven en verzenden van brieven per post	15,8 4	100,0%	1x per dag, +/- 22 per dag waarvan 72% zijn ingediend door een advocaat	60	0,56	1 enveloppe, versturen per gewone brief	4	0,56

Bijlage 18 – procedure indien het OCMW de aanvraag indient

Stap	Beschrijving	Freq		Bron	Tijd (sec)		Out-of-Pocket	AS-IS	
		AS-IS	%		AS-IS	AS-IS		Tijd	Out-of-Pocket
SITUATIE 3: OCMW dient aanvraag in									
OCMW									
A1	Opmaken en indienen van aanvraag	1,00	100,0%		1800	0,00		1800	0,00
Bureau voor juridische bijstand: ontvangt aanvraag									
B1a	Ontvangt aanvraag per email	1,00	85,0%		50	0,00		43	0,00
B1b	Ontvangt aanvraag per post	1,00	15,0%		50	0,00		8	0,00
B2	Maakt elektronisch dossier aan	1,00	100,0%		25	0,00		25	0,00
B3	Vult voorwaarden in a.d.h.v. bijgevoegde bewijsstukken	1,00	100,0%		35	0,00		35	0,00
Bureau voor juridische bijstand: beslissing over goedkeuring									
C1	Controleren van aanvraag en bewijsstukken	1,00	100,0%		69	0,00		69	0,00
C2a	Ontvangt aanvraag per e-mail	1,00	85,0%		0	0,00		0	0,00
C2a1	Keurt aanvraag goed: stelt een advocaat aan, stuurt een e-mail naar de advocaat, stuurt een e-mail naar het OCMW en drukt bevestigingsbrief voor de rechtzoekende af	1,00	82,5%		43	0,15	1 pagina, zwart-wit	35	0,12
C2a2	Keurt aanvraag af omwille van onvoldoende bewijs: verstuurt een e-mail naar het OCMW betreffende de vraag naar extra bewijsstukken	1,00	1,4%		34	0,00		0	0,00

C2a3	Keurt aanvraag af omwille van het niet voldoen aan de voorwaarden: verstuurt een e-mail naar het OCMW en stelt een weigeringsbrief op voor de rechtzoekende en drukt deze af	1,00	1,1%		105	0,15	1 pagina, zwart-wit	1	0,00
C2b	Ontvangt aanvraag per post	1,00	15,0%		0	0,00		0	0,00
C2b1	Keurt aanvraag goed en aanvraag ontvangen per post: stelt een advocaat aan, stuurt een e-mail naar de advocaat en drukt bevestigingsbrief voor de rechtzoekende en het OCMW af	1,00	14,6%		43	0,30	2 pagina's, zwart-wit	6	0,04
C2b2	Keurt aanvraag af omwille van onvoldoende bewijs en aanvraag ontvangen per post: stelt een brief op voor het OCMW betreffende de vraag naar extra bewijsstukken en drukt deze af	1,00	0,3%		34	0,15	1 pagina, zwart-wit	0	0,00
C2b3	Keurt aanvraag af omwille van het niet voldoen aan de voorwaarden en aanvraag ontvangen per post: stelt een weigeringsbrief op voor de rechtzoekende en het OCMW en drukt deze af	1,00	1,1%		105	0,30	2 pagina's, zwart-wit	1	0,00
C3	Afdrukken faxvoorblad	1,00	100,0%		0	0,15	1 pagina, zwart-wit	0	0,15
C4a	Aanvraag per e-mail: afdrukken aanvraag en bewijsstukken	1,00	85,0%		105	1,05	Gemiddeld 7 pagina's	89	0,89
C4b	Aanvraag per post: inscannen aanvraag en bewijsstukken en nagaan of de in-gescande stukken correct in het elektronisch dossier staan	0,80	15,0%	2 tot 3x per week, +/- 2 aanvragen	115	0,00		22	0,00
C5a	Indien goedkeuring: aanvraag en bewijsstukken bezorgen aan de advocaat via zijn postvak op de balie	3,00	97,0%	1x per dag, +/- 3 aanvragen per dag	75	0,00		24	0,00
C5b	Indien weigering: dossier fysiek archiveren	1,00	3,0%		12	0,00		0	0,00
C6a	Aanvraag per e-mail: handtekenen van brief en verzenden van brief per post	3,96	85,0%	1x per dag, +/- 22 per dag waarvan 18% zijn ingediend door het OCMW	60	0,56	1 enveloppe, verzenden per gewone brief	13	0,48
C6b	Aanvraag per post: handtekenen van twee brieven en verzenden van brief per post	3,95	15,0%	1x per dag, +/- 22 per dag waarvan 18% zijn ingediend door het OCMW	60	1,12	2 enveloppes, verzenden per gewone brief	2	0,17

Bijlage 19 – procedure indien de jeugdrechtbank de aanvraag indient

Stap	Beschrijving	Freq	%	Bron	Tijd (sec)	Out-of-Pocket	Bron	AS-IS	
		AS-IS	AS-IS		AS-IS	AS-IS		Tijd	Out-of-Pocket
SITUATIE 4: Aanvragen i.v.m. jeugdzaken									
Bureau voor juridische bijstand: ontvangt aanvraag									
A1	Ontvangt fax met lijst rechtzoekende en beschikkingen/dagvaardingen van de jeugdrechtbank	20,59	100,0%	4-5 per maand, één lijst	12	0,17	Gemiddeld 22 pagina's voor 20 minderjarigen	1	0,17
A2	Maakt elektronisch dossier aan	1,00	100,0%		25	0,00		25	0,00
A3	Vult voorwaarden in a.d.h.v. bijgevoegde bewijsstukken	1,00	100,0%		35	0,00		35	0,00
A4	Selecteert categorie minderjarigen	1,00	100,0%		0	0,00		0	0,00
A5a	Rechtzoekende is reeds bekend met een advocaat: dezelfde advocaat aanstellen	1,00	85,0%		19	0,00		16	0,00
A5b	Rechtzoekende is niet bekend met een advocaat: a.d.h.v. de lijst een advocaat aanstellen	1,00	15,0%		25	0,00		4	0,00
A6	Naam van de advocaat noteren op de lijst	1,00	100,0%		7	0,00		7	0,00
A7	Opsturen van een bevestiging per email naar advocaat	1,00	100,0%		30	0,00		30	0,00
A8	Afdrukken faxvoorblad	1,00	100,0%		0	0,15	1 pagina, zwart-wit	0	0,15
A9	Ingevulde lijst faxen naar de jeugdrechtbank en het ontvangen van een faxbewijs	1,00	100,0%		100	0,30	2 pagina's, zwart-wit	100	0,30
A10	Faxbewijs aan lijst nieten	1,00	100,0%		0	0,00		0	0,00
A11	Lijst fysiek archiveren	1,00	100,0%		12	0,00		12	0,00
A12	Inscannen van beschikking/daagvaarding	8,80	100,0%	2 tot 3x per week, waarvan 22 jeugdzaken	16	0,00		2	0,00
A13	Nagaan of de in-gescande stukken correct in het elektronisch dossier staan	1,00	100,0%		99	0,00		99	0,00
A14	Aanvraag en bewijsstukken bezorgen aan de advocaat via zijn postvak op de balie	4,00	100,0%	1x per dag, +/- 4 aanvragen per dag	75	0,00		19	0,00

Auteursrechtelijke overeenkomst

Ik/wij verlenen het wereldwijde auteursrecht voor de ingediende eindverhandeling:

Economische evaluatie en remediëring van het beleid inzake gratis rechtsbijstand

Richting: **master in de toegepaste economische wetenschappen-beleidsmanagement**

Jaar: **2016**

in alle mogelijke mediaformaten, - bestaande en in de toekomst te ontwikkelen - , aan de Universiteit Hasselt.

Niet tegenstaand deze toekenning van het auteursrecht aan de Universiteit Hasselt behoud ik als auteur het recht om de eindverhandeling, - in zijn geheel of gedeeltelijk -, vrij te reproduceren, (her)publiceren of distribueren zonder de toelating te moeten verkrijgen van de Universiteit Hasselt.

Ik bevestig dat de eindverhandeling mijn origineel werk is, en dat ik het recht heb om de rechten te verlenen die in deze overeenkomst worden beschreven. Ik verklaar tevens dat de eindverhandeling, naar mijn weten, het auteursrecht van anderen niet overtreedt.

Ik verklaar tevens dat ik voor het materiaal in de eindverhandeling dat beschermd wordt door het auteursrecht, de nodige toelatingen heb verkregen zodat ik deze ook aan de Universiteit Hasselt kan overdragen en dat dit duidelijk in de tekst en inhoud van de eindverhandeling werd genotificeerd.

Universiteit Hasselt zal mij als auteur(s) van de eindverhandeling identificeren en zal geen wijzigingen aanbrengen aan de eindverhandeling, uitgezonderd deze toegelaten door deze overeenkomst.

Voor akkoord,

Vandevenne, Sofie

Datum: **1/06/2016**