

2014•2015
FACULTEIT RECHTEN
master in de rechten

Masterproef

Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van het recht op
maatschappelijke dienstverlening

Promotor :
Prof. dr. Johan ACKAERT

Copromotor :
Prof. dr. Jan THEUNIS

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten
in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



Universiteit Hasselt | Campus Hasselt | Martelarenlaan 42 | BE-3500 Hasselt
Universiteit Hasselt | Campus Diepenbeek | Agoralaan Gebouw D | BE-3590 Diepenbeek

Lauren Geraerts

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten



Maastricht University

2014•2015
FACULTEIT RECHTEN
master in de rechten

Masterproef

Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van het
recht op maatschappelijke dienstverlening

Promotor :
Prof. dr. Johan ACKAERT

Copromotor :
Prof. dr. Jan THEUNIS

Lauren Geraerts

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten

SAMENVATTING

Hoewel juridische bijstand in het verleden werd gezien als een gunstregime, hebben maatschappelijke veranderingen ertoe geleid dat er steeds meer nood was aan een degelijke organisatie, hetgeen gekenmerkt werd door wetgevende initiatieven. De belangrijkheid bleek des te meer toen de Grondwetgever in 1993 het recht op juridische bijstand erkende als één van de sociale grondrechten die moeten bijdragen aan het menswaardig bestaan. De concrete invulling van dit recht werd echter overgelaten aan de lagere wetgevende instanties. Dit leidde uiteindelijk tot de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand. In deze wet werd voor de eerste keer een onderscheid gemaakt tussen juridische eerstelijnsbijstand en juridische tweedelijnsbijstand.

Desondanks waren er reeds eerder organisaties die de rechtzoekende burger juridisch ondersteunden. De in 1976 opgerichte Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn zijn een belangrijke actor om eenieder in de mogelijkheid te stellen een menswaardig bestaan te leiden. Dit gebeurde o.m. door het verlenen van juridische bijstand. Een concrete omschrijving van de manier waarop deze dienstverlening diende ingevuld te worden, bleef echter uit. Bijgevolg heeft dit ertoe geleid dat elke Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn een eigen invulling gaf aan dit begrip. Niettemin zorgden de maatschappelijke veranderingen en de steeds complexere wetgeving ervoor dat een georganiseerd systeem als noodzakelijk werd ervaren. Dit heeft tot gevolg gehad dat er een verschil is ontstaan in de manier waarop Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn hun juridische bijstand verleenden.

Aan de hand van een aantal interviews en jaarverslagen wordt een beeld geschetst van de manier waarop Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn in Limburg hun juridische dienstverlening aanbieden aan de burger. Langs de ene kant kunnen Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn ervoor kiezen een eigen juridische dienst in te richten. Waar, langs de andere kant, Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn niet kiezen voor deze manier, kan de juridische eerstelijnsbijstand, ontstaan door de wet betreffende juridische bijstand, uitweg bieden.

VOORWOORD

Met deze masterscriptie werd de eindspurt ingezet naar het afronden van de opleiding Rechten aan de Universiteit Hasselt. Na beëindiging van mijn eerste opleiding in Sociaal Werk voelde ik nog steeds de honger naar meer kennis. Ik besloot dan ook om nog een opleiding bij te volgen en mijn keuze viel op de opleiding van Rechten. Deze opleiding heeft ervoor gezorgd dat, ondanks de complexiteit van het recht, er voor mij ook een zeer groot interesse was om de regels die in onze samenleving gelden te begrijpen.

Maatschappelijke materies die leven onder de mensen en die vatbaar zijn voor uiteenlopende meningen hebben mij steeds bijzonder geïnteresseerd. Omdat ik gedurende mijn studies ook werkzaam was als maatschappelijk assistente in het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Zonhoven, groeide het besef dat vooral de kwetsbare groepen waarmee ik in aanraking kwam, nood hadden aan voldoende juridische ondersteuning. Hierdoor kwam de idee om mijn masterscriptie te wijden aan eventuele verbeteringen betreffende de juridische eerstelijnsbijstand in het kader van maatschappelijke dienstverlening.

Niettemin liep het schrijven van deze masterscriptie niet steeds van een leien dakje. Dit werkstuk had dan ook nooit kunnen worden wat het nu geworden is, zonder de nodige hulp en steun. Daarom bedank ik in het bijzonder mijn promotor Prof. Dr. Johan ACKAERT en copromotor Prof. Jan THEUNIS. Hun begeleiding en deskundigheid hebben ervoor gezorgd dat deze masterscriptie tot een goed einde werd gebracht.

Daarnaast verdient ongetwijfeld mijn familie en mijn vriendin de nodige dank. Zij hebben het voor mij mogelijk gemaakt om de opleiding Rechten aan te vatten en te voltooien. Hun steun en vertrouwen bleken van onschatbare waarde.

Verder wil ik mijn collega's van het Openbaar Centrum van Maatschappelijk Welzijn van Zonhoven bedanken voor hun ondersteuning die zij mij gedurende mijn studiejaren hebben geboden. Zij hebben het eveneens mogelijk gemaakt dat ik mijn studies heb kunnen afronden.

Tot slot gaat mijn dank ook uit naar mijn vrienden, zowel binnen de rechtenfaculteit als erbuiten. Zij zijn mij steeds blijven steunen en hebben er voor gezorgd dat ik ben blijven doorzetten om mijn opleiding af te ronden.

In het bijzonder wil ik graag Ann Tulmans, Mieke Claes en mijn moeder bedanken, die mij het vertrouwen hebben gegeven om deze masterscriptie af te kunnen werken.

Mijn oprechte dank,

Lauren Geraerts

INHOUDSTAFEL

Voorwoord	3
Inhoudstafel	5
Inleiding	9
Deel 1 Juridische Bijstand	13
1 Ontstaansgeschiedenis van de rechtshulp.....	13
1.1 Het begrip rechtshulp	13
1.2 Historisch overzicht.....	14
1.2.1 Periode tot 1920.....	14
1.2.2 Periode tot 1970.....	15
1.2.3 Periode 1970-1980	16
1.2.4 Periode 1980-1998	17
1.2.5 Periode van de 21 ^{ste} eeuw	19
2 Verdrags- en grondwettelijk kader	21
2.1 Internationale Verdragen	21
2.1.1 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.....	22
2.1.1.1 Raad van Europa	22
2.1.1.2 EVRM	22
2.1.2 Internationaal verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.....	23
2.2 Nationale wetgeving.....	23
2.2.1 Artikel 23 Grondwet.....	23
2.2.2.1 Algemeen	23
2.2.2.2 De juridische draagwijdte van de sociaaleconomische rechten	25
2.2.2.3 Directe werking	26
2.2.2.4 Horizontale werking	26
2.2.2.5 Standstill-beginsel	27
3 Wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand	29
3.1 Algemeen	29
3.2 Juridische eerstelijnsbijstand	30
3.2.1 Omschrijving.....	30

3.2.2	Commissie Juridische Bijstand.....	31
3.3	Juridische tweedelijnsbijstand.....	33
3.3.1	Omschrijving.....	33
3.3.2	Bureau voor Juridische Bijstand.....	33
3.4	Rechtsbijstand.....	34
4	Drempels.....	35
4.1	Financiële drempel.....	35
4.2	Culturele drempels.....	35
	Tussenbesluit.....	37

Deel 2 Maatschappelijke dienstverlening verleend door het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn..... 39

1	Ontstaan Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.....	41
1.1	Totstandkoming.....	41
1.1.1	Periode tot 1925.....	41
1.1.2	Periode van 1925 tot 1975.....	42
1.1.3	Periode van 1975 tot op heden.....	43
1.2	Staatshervorming: impact op de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn....	44
2	Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.....	47
2.1	Kenmerken van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.....	47
2.1.1	Algemene Opdracht.....	47
2.1.2	Territoriale bevoegdheid.....	47
2.2	Opdracht van het OCMW.....	48
2.2.1	Algemene opdracht.....	48
2.2.2	Juridische hulp.....	49
2.2.2.1.	Algemeen.....	49
2.2.2.2.	Juridische hulpverlening binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn	50
3	Personeel van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.....	53
3.1	Raad voor Maatschappelijk Welzijn.....	53
3.2	Maatschappelijk werker.....	53
3.2.1	Benoemingsvoorwaarden.....	53
3.2.2	Taakomschrijving.....	54

Tussenbesluit	55
Deel 3 Juridische eerstelijnsbijstand in de praktijk.....	57
1 Veldonderzoek	57
1.1 Opzet	57
1.2 Uiteenzetting van de interviews en de jaarverslagen	58
1.2.1 Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn met een eigen juridische dienst..	58
1.2.2 Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn zonder eigen juridische dienst.	60
1.2.3 Commissie Juridische Bijstand	61
2 Evaluatie.....	63
2.1 Vaststellingen.....	63
2.2 Mogelijke alternatieven.....	64
Besluit	65
Bibliografie	69
Bijlagen	77
Bijlage 1	78
Bijlage 2	85
Bijlage 3	90
Bijlage 4	96
Bijlage 5	101
Bijlage 6	108

INLEIDING

De complexiteit van ons rechtsstelsel maakt het voor de burgers niet altijd mogelijk om hun rechten en plichten te kennen. Hoewel iedereen geacht wordt de wet te kennen, brengt deze veelheid aan regels veel moeilijkheden met zich mee. Er zijn reeds verschillende organisaties die burgers juridisch ondersteunen. Eén van deze organisaties is het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Artikel 1 van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 8 juli 1976 geeft aan "[...] elke persoon het recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid."¹

Meer bepaald geeft artikel 60 § 2 van diezelfde wet de taak aan het centrum om "alle nuttige raadgevingen en inlichtingen te verstrekken en de stappen om aan de betrokkenen alle rechten en voordelen te verlenen waarop zij krachtens de Belgische of de buitenlandse wetten aanspraak kunnen maken". Niet enkel de balies, maar dus ook de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn hebben de taak om juridische bijstand te verschaffen aan minderbedeelden. Het wetsartikel geeft aan dat Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn niet enkel raadgevingen en inlichtingen moeten meedelen, maar dat zij ook de taak hebben om burgers in te lichten over alle rechten en voordelen waar zij recht op hebben. In de wet wordt echter niet omschreven op welke manier deze centra dit moeten invullen.

Daarnaast heeft de Grondwetgever, door de invoering van artikel 23 van de Grondwet, het "recht op juridische bijstand" geïntroduceerd. De grondregel van dit artikel houdt in dat elkeen recht heeft op een menswaardig bestaan. Om dit recht te kunnen vrijwaren, dient de wetgever de nodige bescherming te bieden op verschillende domeinen. Niet enkel de culturele, sociale en economische waarborgen, maar ook de waarborg op juridische bijstand zijn in dit opzicht van belang.²

Om de burgers de kans te geven hun rechten uit te oefenen of hun verhaalmogelijkheden te kennen, werd de rechtsfiguur van de juridische eerstelijnsbijstand gecreëerd door de invoering van de wet betreffende de juridische bijstand van 23 november 1998.³ Deze wet heeft ook de regeling van het pro-Deosysteem gewijzigd.

De wetgever wilde ervoor zorgen dat de juridische dienstverlening op verschillende domeinen op volwaardige wijze werd uitgebouwd en voor iedereen, ook voor de minder bedeelden, toegankelijk was. De wet maakt een onderscheid tussen de juridische eerstelijnsbijstand en de juridische tweedelijnsbijstand. De juridische eerstelijnsbijstand beperkt zich tot het geven van hulp onder de vorm van praktische inlichtingen, juridische informatie, een oriënterend advies of een verdere doorverwijzing. De juridische tweedelijnsbijstand daarentegen verschaft bijstand in de vorm van een omstandig juridisch advies, eventuele bijstand al dan niet in het kader van een procedure of bijstand bij een geding met inbegrip van de vertegenwoordiging in de zin van artikel 728, etc. en

¹ Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, BS 5 augustus 1976, 9876 (hierna OCMW-wet).

² Artikel 23 lid 3, 2 GW

³ Wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand, BS 22 december 1998, 40568.

vervangt aldus het systeem van de pro Deo. Terwijl juridische tweedelijnsbijstand enkel verstrekt wordt door advocaten, wordt de eerstelijnsbijstand ingericht door een Commissie voor Juridische Bijstand.⁴

Hoewel mensen nu de kans hebben om juridische bijstand te genieten, zijn er nog steeds drempels zichtbaar. Ondanks het feit dat een juridische eerstelijnsbijstand de mensen wegwijs maakt in ons rechtstelsel en ze advies en informatie geeft, dienen de mensen zelf de nodige stappen te zetten en dit zonder dat zij juridisch opgevolgd worden. Het gevolg hiervan is dat mensen hier onzeker en bang van worden. Hierdoor blijft nog steeds een te grote kloof tussen de burgers en het recht.

Ondanks het feit dat zowel de Grondwet als de organieke wet het recht op juridische bijstand erkennen, ondervindt de burger nog steeds moeilijkheden binnen ons huidig rechtssysteem. Het is belangrijk dat de burger dit recht ook werkelijk kan uitoefenen en hulp kan krijgen waar hij/zij dit nodig acht. Het erkennen van het recht op juridische bijstand met het daadwerkelijk uitoefenen van dit recht gaat in de praktijk nog niet voldoende hand in hand. Om deze reden is het belangrijk om na te gaan wat een burger kan verwachten enerzijds en op welke manier de burger dit recht kan uitoefenen anderzijds. Indien dit onvoldoende ondersteund wordt vanuit de wetgeving, dan is de kans groot dat het zijn effect zal missen.

De centrale onderzoeksvraag doorheen de masterscriptie is: "Op welke manier kunnen Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn tegemoet komen aan de noden van de burgers betreffende de juridische eerstelijnsbijstand?"

Alvorens hierop een antwoord proberen te geven, worden eerst een aantal subonderzoeksvragen onderzocht. Het is de bedoeling om enerzijds een duidelijke invulling aan het begrip "juridische bijstand" te geven, anderzijds om te onderzoeken hoe de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn momenteel invulling geven aan deze opdracht.

"Wat houdt juridische bijstand, en meer bepaald eerstelijnsbijstand, in?"

In het eerste deel van deze masterscriptie zal nagegaan worden wat deze juridische bijstand nu net inhoudt. Ten eerste is het belangrijk om de evolutie te schetsen die tot het ontstaan heeft geleid van deze rechtsfiguur. Welke intentie had de wetgever toen hij "juridische bijstand" in het leven riep? Tot slot wordt er een hedendaags kader weergegeven van de huidige stand van zaken.

"Wat houdt maatschappelijke dienstverlening in" en "hoe dienen Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn het begrip juridische eerstelijnsbijstand in te vullen?"

Het tweede deel wordt gewijd aan de maatschappelijke dienstverlening zelf. Allereerst wordt de ontstaansgeschiedenis besproken. De bedoeling is een beeld te schetsen van de evolutie en de totstandkoming van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Ter verheldering wordt ook

⁴ Artikel 508/1, 1° en 2° Ger.W.

verwezen naar de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 8 juli 1976 om een invulling te geven aan het begrip maatschappelijke dienstverlening. Hoe is deze toepasbaar in de maatschappij? Wat zijn de taken van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn en hoe vullen zij deze in de praktijk in?

Tot slot wordt nagegaan hoe de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn de juridische bijstand moeten en/of dienen te regelen. Welke vrijheid hebben zij hierin? Tot op welke hoogte dienen zij burgers juridisch hierin te ondersteunen?

"Op welke manier wordt juridische dienstverlening in de praktijk ingevuld?"

In het derde en laatste deel wordt nagegaan op welke manier Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn hun taak van juridische bijstand vervullen. Door het ontbreken van een specifieke wetsbepaling ontstaat er immers een grote beleidsvrijheid. Door het afnemen van een aantal interviews wordt geprobeerd een beeld te schetsen met betrekking tot de diversiteit die hiervan het gevolg kan zijn.

DEEL 1 JURIDISCHE BIJSTAND

1 ONTSTAANGESCHIEDENIS VAN DE RECHTSHULP

1.1 HET BEGRIIP RECHTSHULP

Om een duidelijke omschrijving te krijgen van het begrip rechtshulp, worden hieronder een aantal bergripsomschrijvingen weergegeven.

De Valks juridisch woordenboek omschrijft "juridische bijstand" als "*bijstand van om het even welke aard aan rechtzoekende, teneinde zijn subjectieve rechten te handhaven*".⁵

S. GIBENS definieert "rechtshulp of juridische bijstand" als "*kosteloze bijstand aan financieel minder draagkrachtige mensen in de samenleving*".⁶

Een volgende omschrijving wordt door J. BRED A EN A. STEVENS gegeven en luidt: "*rechtshulp is het verlenen van diensten in probleem- of conflictsituaties die met behulp van rechtsregels en/of juridische procedures kunnen worden behandeld*".⁷

K. SCHUYT beschrijft rechtshulp als "*het verlenen van diensten in probleem- of conflictsituaties die met behulp van rechtsregels en/of juridische procedures behandeld kunnen worden*".⁸

Uit bovenstaande begripsomschrijvingen kan besloten worden dat de rechtshulp een grondvoorwaarde is om de toegang tot het recht voor iedereen te vrijwaren.

Het is van belang om rechtshulp en sociale rechtshulp van elkaar te onderscheiden. Waar rechtshulp elke vorm van juridische bijstand omvat, is sociale rechtshulp slechts een onderdeel van het gehele aanbod van rechtshulp.

⁵ E. DIRIX, B. TILLEM A EN P. VAN ORSHOVEN (red.), *De Valks juridisch woordenboek*, Antwerpen – Oxford, Intersentia, 2010, 221.

⁶ S. GIBENS, "Rechtshulp anno 2005: de afwezigheid van een traditie", 2.

⁷ J. BRED A EN A. STEVENS, *Rechtshulp aan marginalen*, Brussel, Nationaal Onderzoeksprogramma Sociale Wetenschappen, 1981.

⁸ B. HUBEAU, "Sociale rechtshulp en sociaaljuridische dienstverlening zijn mensenwerk", in B. HUBEAU, J. GOORDEN EN J. MERTENS (eds.), *Recht op recht. Sociale rechtshulp en sociaaljuridische dienstverlening in Vlaanderen*, Antwerpen, Kluwer, 2011, 147.

1.2 HISTORISCH OVERZICHT

Rechtshulp heeft doorheen de jaren een hele evolutie meegemaakt. De bedoeling van dit onderdeel is om het historisch overzicht weer te geven dat heeft plaatsgevonden.

1.2.1 PERIODE TOT 1920

Juridische bijstand is geen nieuw gegeven. In de vorige eeuwen bestond er een systeem van kosteloze bijstand aan de rechtsonderhorige wanneer hij over ontoereikende middelen beschikte. Onvermogensden werden al in de Griekse Oudheid en de Romeinse tijd gratis door pleiters voor de rechtbanken verdedigd.⁹

In de vroege middeleeuwen was er een soortgelijke tegemoetkoming waarbij de rechter een advocaat kon aanwijzen. Ook de Kerk die instond voor armen, behoeftigen, wezen en weduwen, voorzag in een bijstand voor de kerkelijke rechtbanken.¹⁰

Tijdens de 13^{de} eeuw werd de belangstelling inzake juridische bijstand aan minvermogensden aangescherpt door Lodewijk IX. Hoewel deze juridische bijstand verder bleef lopen doorheen de eeuwen, blijkt toch dat deze afhankelijk was van de lokale gebruiken. Het bleef immers een morele plicht en geen afdwingbaar recht. Toch is in de 15^{de} eeuw een eerste poging ondernomen om armen op een meer gestructureerde wijze juridische bijstand te verschaffen door de ontwikkeling van "une chambre de consultations gratuites" door het Parlement van Parijs.¹¹

Deze kosteloze verdediging van behoeftigen door advocaten werd voor de eerste maal bekrachtigd in het keizerlijk decreet van 14 december 1810 tot oprichting van het "Bureau de consultation gratuite"; een instelling die in de plaats kwam van de "Conférence de charité", dat vóór de 19e eeuw toegankelijk was voor al wie kosteloos juridisch advies wou inwinnen.¹²

In de Belgische provincies kwam het systeem van juridische bijstand overgewaaid vanuit het Nederlandse bewind. In Nederland werd een duidelijk verband gemaakt tussen de gratis procedure en de procedure tot aanwijzing van een gratis advocaat door het bureau voor consultatie door de uitvaardiging van de Besluitwet van 21 maart 1815.¹³

Deze Nederlandse wetgeving werd in België echter opgeheven door de Wet van 30 juni 1889 waarbij in correctionele zaken een verdachte een aanvraag kon richten tot de onderzoeksrechter die dan vervolgens de aanvraag overmaakte aan het bureau voor consultatie.¹⁴ Indien er echter geen bureau voor consultatie aanwezig was, kon de magistraat hierover zelf beslissen. De band

⁹ D. DOBBELSTEIN, en J. PINELLA, *L'accès aux droits et à la Justice. De la citoyenneté à la justice, une proposition réversible?*, Brussel, la Charte, 1991, 157.

¹⁰ S. GIBENS, *Juridische bijstand*, Mechelen, Kluwer, 2008, 3.

¹¹ S. GIBENS, *Juridische bijstand*, Mechelen, Kluwer, 2008, 2. ; D. DOBBELSTEIN, en J. PINELLA, *L'accès aux droits et à la Justice. De la citoyenneté à la justice, une proposition réversible?*, Brussel, la Charte, 1991, 157-158.

¹² Wetsvoorstel (J-J. VISEUR et al.) betreffende het kosteloos of gedeeltelijk optreden van een advocaat, *Par.St.* Kamer 1995-1996, nr. 549/1.

¹³ S. GIBENS, *Juridische bijstand*, Mechelen, Kluwer, 2008, 3.; D. DOBBELSTEIN, en J. PINELLA, *L'accès aux droits et à la Justice. De la citoyenneté à la justice, une proposition réversible?*, Brussel, la Charte, 1991, 161.

¹⁴ W. BRUGGEMAN, E. DE WREE, J. GOETHALS, P. PONSAERS, P. VAN CALSTER, T. VANDER BEKEN, G. VERMEULEN, *Van pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon. (Libri 1) (Reeks Panopticon Libri, nr. 1)*, Apeldoorn, Maklu, 2009, 248.

tussen de kosteloze rechtspleging en de kosteloze bijstand van de advocaat werd ook hiermee bekrachtigd. De minvermogende diende zijn onvermogen aan te tonen met een uittreksel van de belastingen en met een bewijs van onvermogen dat de burgemeester afleverde.¹⁵

1.2.2 PERIODE TOT 1970

De Wet van 29 juni 1929 betreffende de gerechtelijke bijstand zorgde voor verdere uitbreiding en de toelating om kosteloos te procederen, met betrekking tot algemene vertegenwoordiging, het verlenen van advies en het voorschieten van zekere kosten. Naast de traditionele rechtshulpverleners was de enige andere mogelijkheid om rechtshulp te verkrijgen via het Bureau voor Consultatie en Verdediging die binnen elke balie werd opgericht. Deze bureaus vervingen de bureaus voor gratis consultatie als gevolg van de hervorming van het Gerechtelijk Wetboek van 1967.¹⁶

Indien mensen juridisch advies wensten, hadden ze bijgevolg de keuze tussen het Bureau voor Consultatie en Verdediging of de traditionele advocaten. Toch stond de hulpverlening van het bureau niet voor iedereen open, maar moest er aan strenge voorwaarden voldaan zijn.¹⁷

Naast de oprichting van het Bureau voor Consultatie en Verdediging bracht de hervorming van het Gerechtelijk Wetboek ook nog andere veranderingen met zich mee. Zo was niet enkel de rechter bevoegd om kennis te nemen van het verzoek tot kosteloze bijstand en kosteloze rechtspleging, maar werden afzonderlijke procedures geregeld. Verder werden er verschillende voorwaarden gebruikt door rechtbanken en de Bureaus voor Consultatie en Verdediging. Tot slot voerde artikel 455 Ger. W. de opdracht van consultatie en verdediging aan de stagiairs in.¹⁸

Door een dalend aantal advocaten en bijgevolg een vermindering van pro-Deozaken, stonden vooral de advocaat-stagiairs in voor het verlenen van bijstand. Doordat de balies onderling verschilden in regelingen en de overheid nog niet in een vergoeding voorzag, had dit tot gevolg dat de juridische dienstverlening niet echt toegankelijk was.¹⁹

¹⁵ S. GIBENS, *Juridische bijstand*, Mechelen, Kluwer, 2008, 3.

¹⁶ C. DRIESEN, G. FRANSEN, S. GIBENS, J. VAN HOUTTE, *Naar een meer performante rechtshulp, een rechtsvergelijkende en rechtssociologische studie*, Gent, Larcier, 2006, 58-59.

¹⁷ S. PARMENTIER, "Rechthulp en toegang tot het recht: nieuwe oplossingen voor oude problemen", in D. CUYPERS, en B. HUBEAU, (eds.), *De stand van de rechtsbijstand*, Brugge, Die Keure, 2005, 188.

¹⁸ S. GIBENS, *Juridische bijstand*, Mechelen, Kluwer, 2008, 4.

¹⁹ S. GIBENS, "Rechtshulp in België: eindelijk in de startblokken?", in K. VAN AEKEN en F. VAN LOON (red.), *De toekomst van de rechtssociologie in het justitieel beleid*, UFSIA, Antwerpen, 2001, 205.

1.2.3 PERIODE 1970-1980

De jaren '70 zijn gekenmerkt door een opkomend juridisch activisme. Vooral rechtenstudenten en progressieve advocaten waren zich ervan bewust dat de maatschappelijke evoluties ervoor zorgden dat de rechtshulpverlening aan verandering toe was. De wijze waarop de advocaten de rechtshulpverlening uitoefenden, voldeed niet meer aan deze maatschappelijke veranderingen. Dit had het ontstaan van allerlei alternatieve rechtshulpbewegingen zoals wetswinkels en nieuwe sociale bewegingen, tot gevolg. Deze bewegingen stelden dat de rechtzoekende naast financiële belemmeringen ook met culturele, psychologische en sociale drempels in aanraking kwam.²⁰

Om aan deze noodzaak van laagdrempeligheid te voldoen, kwam in deze periode het initiatief om zogenaamde wetswinkels op te richten, die een eerste aanspreekpunt zouden vormen voor de rechtzoekende burger. Iedere burger die kampte met juridische vragen kon in dergelijke wetwinkels terecht voor een eerste praktisch advies, waarbij hij indien nodig werd doorverwezen.²¹ Niettemin werd het takenpakket van deze wetswinkels, gezien hun ongekende succes, al snel uitgebreid. Naast het verschaffen van informatie en advies, werden ook brochures en tijdschriften verstrekt. Dit initiatief kwam dan ook in grote mate tegemoet aan voornoemde noodzaak van laagdrempeligheid.²²

De positieve impact van deze wetswinkels ontging ook andere organisaties zoals vakbonden en ziekenfondsen niet en ook zij maakten al snel plannen om "betaalbare rechtsbijstand" op te nemen in hun programma.

Ook politieke partijen volgden dezelfde trend, waarbij zij de wens hadden om de juridische dienstverlening aan de mechanismen van de markt te onttrekken. Zo werd in 1975 immers door Minister VANDERPOORTEN de commissie KRINGS opgericht.²³ De doelstelling van deze commissie was het vergoeden van leden van de balie die de bijstand op zich namen. Dit resulteerde in een wetsontwerp van de regering dat behandeld werd op 8 januari 1980 en leidde tot de wet die op 9 april 1980 zou worden afgekondigd en in het Belgisch Staatsblad verscheen op 30 april 1980.²⁴ Deze wet wijzigde de artikelen 455 en 455bis van het Ger.W. en voorzag een vergoeding aan de advocaat-stagiairs voor de door hen geleverde prestaties, hetgeen niet het geval was voor de op het tableau opgenomen advocaten.

²⁰ S. GIBENS, "Rechtshulp anno 2005: de afwezigheid van een traditie", in F. EVERS en P. LEFRANC (eds.), *De verhaalbaarheid van de kosten van verdediging en wat met de toegang tot de rechter? Rechtshulp op de helling*, Brugge, Die Keure, 17.

²¹ X, *Over ons*, www.dewetswinkel.be.

²² L. HUYSE en H. SABBE, *De mensen van het recht*, Leuven, Van Halewijck, 1997, 224.

²³ S. GIBENS, "Rechtshulp anno 2005: de afwezigheid van een traditie", in F. EVERS en P. LEFRANC (eds.), *De verhaalbaarheid van de kosten van verdediging en wat met de toegang tot de rechter? Rechtshulp op de helling*, Brugge, Die Keure, 19.

²⁴ Toelichting bij ontwerp van wet tot wijziging van de artikelen 455, 654, 674 en 693 van het Gerechtelijk Wetboek en tot de invoeging van een artikel 455bis in hetzelfde Wetboek, Parl.St. Senaat 1977-1978, nr. 457.

1.2.4 PERIODE 1980-1998

Hoewel het systeem van rechtsbijstand aanvankelijk aan belang won op de politieke agenda, verminderde hiervoor de belangstelling rond de jaren '80. Dit kwam vooral door de advocatuur zelf. Hoewel zij hun vestiging en monopolie verkregen van de overheid, wensten zij zo weinig mogelijk inmenging van de staat.²⁵

Daarnaast hadden de jaren '80 ook invloed op de werking van de wetswinkels. Deze wetswinkels die eerst een zeer ruime dienstverlening boden, gingen zich meer specialiseren in specifieke rechtsdomeinen. Dit had tot gevolg dat zij niet meer voor iedereen toegankelijk waren en hierdoor kwam nog meer het besef dat juridische bijstand voor eenieder bereikbaar moest zijn.

Ondanks het feit dat de juridische activisten pogingen hadden ondernomen om zich te verenigen, o.a. door de oprichting van de Vereniging van Rechtshulp en de Nationale Federatie van Wetswinkels, slaagden zij er niet in iets duurzaam op te bouwen.

Desondanks blijft hun invloed van groot belang en hebben zij de relevantie van eerstelijnsbijstand aangetoond. Zij toonden de noodzaak van gratis informatie en advies aan de burgers.²⁶

In 1991 hebben de protestacties van de advocaat-stagiairs, die van de overheid een betere organisatie van de juridische bijstand eisten, geleid tot verschillende wetsvoorstellen. Dit protest verwoordde het ongenoegen over het feit dat zowel de toegang tot het gerecht en tot de rechtbanken als de vergoeding van de advocaten die met betrekking tot de rechtsbijstand bepaalde diensten verleenden, onvoldoende was.²⁷

Een eerste wetsvoorstel werd op 25 april 1991 ingediend betreffende de hervorming van de rechtsbijstand. De idee was om voor behoeftigen een toegang tot een het gerecht te waarborgen door een deel van de kosten te laten dragen door de gemeenschap waardoor iedereen op gelijke wijze toegang tot het gerecht zou verkrijgen.²⁸

Aangezien er toen nog steeds sprake was van de Bureaus van Consultatie en Verdediging, stonden voornamelijk beginnende advocaten in voor de rechtsbijstand. Dit had tot gevolg dat de mensen die deze bijstand het meest nodig hadden, verdedigd werden door advocaat-stagiairs met de minste ervaring.

Vervolgens werd er op 30 april 1991 een wetsvoorstel ingediend tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek in verband met rechtsbijstand aan minvermogenden.²⁹ Om ervoor te zorgen dat

²⁵ L. HUYSE, en H. SABBE, *De mensen van het recht*, Leuven, Van Halewijck, 1997, 227-228.

²⁶ L., HUYSE, en H., SABBE, *De mensen van het recht*, Leuven, Van Halewijck, 1997, 224.

²⁷ Wetsvoorstel (A.M., CORBISIER et al.) tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek in verband met de rechtsbijstand aan minvermogenden, *Parl.St.* Kamer 1990-91, nr 1599/1. 1. (Hierna Wetsvoorstel betreffende de rechtsbijstand aan minvermogenden) ; D. CUYPERS, en B. HUBEAU, *De stand van de rechtsbijstand*, Die Keure, Brugge, 2002, 84.

²⁸ Wetsvoorstel (L. ONKELINX en Y. MAJEUR) betreffende de rechtsbijstand, *Parl.St.* Kamer 1990-91, nr 1588/1. 1. (Hierna Wetsvoorstel betreffende de rechtsbijstand).

²⁹ Wetsvoorstel betreffende de rechtsbijstand aan minvermogenden.

minvermogenen een betere toegang tot het recht verkregen, diende deze toegang beter gewaarborgd te worden.³⁰ Dit wetsvoorstel bleef echter zonder gevolg.

Daarnaast was er, ondanks verscheidene initiatieven, pas in 1993 eensgezindheid over de invoering van een nieuwe categorie rechten, nl. de sociaaleconomische rechten. Eén van deze rechten betrof het recht op juridische bijstand. Deze eenstemmigheid had tot gevolg dat er een werkelijke grondwetswijziging, nl. de invoering van artikel 24*bis* (thans artikel 23 Gw.), werd doorgevoerd die in werking trad op 12 februari 1994. In hoofdstuk 2 zal hier verder op in gegaan worden.

Na de grondwetswijziging zijn nog verschillende wetten tot stand gekomen met betrekking tot rechtsbijstand. De Wet van 13 april 1995 tot wijziging van de artikelen 455 en 455*bis* van het Gerechtelijk Wetboek had tot gevolg dat het toenmalige pro-Deosysteem niet enkel meer voor advocaat-stagiairs van toepassing was maar ook verder werd uitgebreid tot advocaten. Voorts gaf het Koninklijk Besluit van 23 mei 1997 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toekenning, het tarief en de wijze van uitbetaling van de vergoeding verleend aan de advocaten ter uitvoering van de artikelen 455 en 455*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, uitvoering aan de wet van 13 april 1995 en zorgde voor de inwerkingtreding ervan vanaf 1 september 1997.

Vervolgens werd op 29 april 1996 het wetsvoorstel betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van de advocaten ingediend.³¹ Een van de amendementen werd ingediend met betrekking tot de titel. Het ingediende opschrift van het wetsvoorstel zou niet stroken met de inhoud waardoor het opschrift "wetsvoorstel betreffende de rechtshulp" werd voorgesteld.³² Op 19 maart 1998 volgde een nieuwe wijziging van opschrift, en werd het opschrift "wetsvoorstel betreffende de organisatie van de juridische eerstelijns- en tweedelijnsbijstand" ingediend.³³ Omdat de eerstelijns en tweedelijns vormen zijn van juridische bijstand, werd er voorgesteld om het opschrift te veranderen in "wetsvoorstel betreffende de juridische bijstand". Hierdoor komt de nadruk meer te liggen op de eigenlijke bedoeling van de wet, nl. juridische bijstand.³⁴ Op 12 november 1998 werd dit voorstel aangenomen en resulteerde dit in de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand waar in hoofdstuk 3 verder zal op ingegaan worden.³⁵

³⁰ Wetsvoorstel betreffende de rechtsbijstand aan minvermogenen.

³¹ Wetsvoorstel (J.J. VISEUR, J. VANDEURZEN, P. BEAUFAYS, N. de T'SERCLAES) betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1995-1996, nr. 549/1-95/96.

³² Amendement nr. 13 (J.J. VISEUR en A. DUQUESNE) van 15 januari 1998 op het wetsontwerp betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, 549/3-95/96.

³³ Amendement nr. 65 (R. LANDUYT en D. VANDENBOSSCHE) op het wetsontwerp betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten van, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, 549/9-95/96.

³⁴ Amendement nr. 13 (M. DARDENNE) op het wetsontwerp betreffende de juridische eerste-en tweedelijnsbijstand, *Parl.St.* Senaat 1997-1998, 1-970/4.

³⁵ Wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand, *BS* 22 december 1998, 40568.

1.2.5 PERIODE VAN DE 21^{STE} EEUW

Tot slot hebben de verschillende staatshervormingen ervoor gezorgd dat België van een unitaire staat naar een federale staat over is gegaan. Dit is gepaard gegaan met een overheveling van bevoegdheden naar de Gemeenschappen en Gewesten. De zesde staathervorming heeft tot gevolg dat vanaf 1 juli 2014 de bevoegdheden van de Justitiehuzen overgedragen wordt aan de gemeenschappen. Door de Bijzondere wet met betrekking tot de Zesde staatshervorming van 6 januari 2014 werd aan artikel 5 § 1, II, BWHI een bevoegdheid toegevoegd, nl. juridische eerstelijnsbijstand.³⁶ Bijgevolg is de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap bevoegd voor de organisatie van juridische eerstelijnsbijstand en de federale overheid blijft bevoegd voor de inrichting juridische tweedelijnsbijstand.

Aan de huidige regeling van de juridische eerstelijnsbijstand werd niet geraakt waardoor de huidige regelgeving nog steeds van kracht is.³⁷

³⁶ Artikel 10 Bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming van 6 januari 2014, *BS* 31 januari 2014, 8641. ; Artikel 5 § 1, II, 8° Bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980, *BS* 15 augustus 1980, 9434.

³⁷ X, *Juridisch advies*, <http://www.vlaanderen.be/nl/gezin-welzijn-en-gezondheid/conflicten-geweld-en-misdrijven/eerstelijns-juridische-hulp-advies-en-bijstand>; X, *Vlaamse bevoegdheden*, <http://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-overheid/organisatie-van-de-vlaamse-overheid/vlaamse-bevoegdheden>; Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019, 23 juli 2014, <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/het-regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2014-2019>, 121-122.

2 VERDRAGS- EN GRONDWETTELIJK KADER

Om na te gaan hoe België het systeem van juridische bijstand verder heeft uitgewerkt, is het belangrijk om ook naar internationale verdragen te kijken. Dit hoofdstuk spitst zich enerzijds toe op de invloed van internationale verdragen, en anderzijds op de ontwikkelingen in het Belgische recht die geleid hebben tot de grondwetswijziging.

2.1 INTERNATIONALE VERDRAGEN

Een eerste aanzet tot bescherming van mensenrechten is terug te vinden in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948³⁸ (hierna UVRM). Dit document is het eerste document, opgesteld en aanvaard door een universele organisatie, dat de mensenrechten verkondigt. De UVRM is een verklaring en is juridisch niet bindend, maar geldt als aanbeveling naar de Lidstaten toe. Enerzijds aanvaardden Lidstaten dat bepaalde rechten van de mensen op internationaal vlak bespreekbaar worden, wat de verdere ontwikkeling van deze rechten ten goede komt. Anderzijds ontstaat er een eerste keer een opsomming van algemeen erkende rechten, die van toepassing zijn voor eenieder.

Uiteindelijk werd deze lijst van rechten opgedeeld in enerzijds burgerlijke en politieke rechten en anderzijds de economische, sociale en culturele rechten.

Hoewel de mensenrechtenverdragen geen effectieve melding maken van het recht op juridische bijstand, vindt het toch ondersteuning in enkele verdragen.

Zowel het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens³⁹ (hierna EVRM) als het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten⁴⁰ (hierna IVBPR) voorzien in het recht op behoorlijke rechtsbedeling. Daaronder behoren enerzijds de toegang tot de rechter en anderzijds de eerlijke behandeling van de zaak.⁴¹

³⁸ Universele verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948, *BS* 31 maart 1949, 2488. (Hierna UVRM).

³⁹ Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden bekrachtigd op 14 juni 1955, *BS* 19 augustus 1955, 5029. ; N. SYBESMA-KNOL, "De doorwerking van de internationale grondrechten in het intern recht en hun afdwingbaarheid", in M. STROOBANT, *Sociale grondrechten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1995, 41-42.

⁴⁰ Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake Burgerrechten en Politieke rechten, goedgekeurd bij Wet van 15 mei 1981, *BS* 6 juli 1983, 8815.

⁴¹ P. SCHOLLEN en B. VANGEEBERGEN, "Juridische bijstand", *Jura.Falc.* 2000-2001, 408.

2.1.1 EUROPEES VERDRAG VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS

2.1.1.1 RAAD VAN EUROPA

De Raad van Europa is ontstaan na de Tweede Wereldoorlog en werd gebouwd op drie principes: het respect voor de rechten van de mens, de democratie en de rechtsstaat.

Het voornaamste doel van de Raad van Europa was de opstelling van een verdrag rond de mensenrechten. Door de ondertekening van het EVRM werd deze doelstelling gerealiseerd. De opstellers van het EVRM haalden inspiratie van de UVRM, maar in tegenstelling tot het UVRM – dat geen bindend instrument was-, wilden de opstellers het anders doen.

2.1.1.2 EVRM

Het EVRM omvat enkel de klassieke burgerlijke en politieke rechten. Deze rechten werden als makkelijker te beschermen beschouwd aangezien er werd vanuit gegaan dat de burgerlijke en politieke rechten enkel negatieve verplichtingen inhielden. Volgens deze opvatting was de staat verplicht "niets te doen".

Economische, sociale en culturele rechten vereisten daarentegen actieve daden van de staat en waren daarom minder makkelijk afdwingbaar. Deze zienswijze is ondertussen achterhaald waardoor burgerlijke en politieke rechten ook actieve verplichtingen voor de verdragsstaten inhouden.

Artikel 6.1 EVRM stelt dat *"bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De uitspraak moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische bescherming van het privé leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden."*⁴²

Het arrest *Golder* (1975)⁴³, dat ging over een Britse gedetineerde die in de gevangenis was beland, maar geen toelating van de bevoegde minister verkreeg om een advocaat te raadplegen. Dit arrest geeft aan artikel 6.1 EVRM een ruimere invulling. Het Hof oordeelde hier immers dat het recht op een eerlijk proces ook het recht op toegang tot de rechter inhield. Het Hof acht ook dat beperkingen op dit recht mogelijk zijn.

⁴² Artikel 6.1 EVRM.

⁴³ EHRM 21 februari 1975, nr. 4451/70, *Golder/The United Kingdom*.

In het arrest *Airey tegen Ierland* (1979)⁴⁴ ging het om een vrouw die van haar man wilde scheiden. Ze kon echter geen procedure inleiden omdat ze niet over voldoende financiële middelen beschikte om een advocaat te betalen. Het Hof benadrukte in dit arrest dat een effectieve toegang tot de rechter impliceert dat een kosteloze juridische bijstand voorhanden moest zijn. Een effectieve rechtsbescherming kan in bepaalde omstandigheden positieve verplichtingen inhouden voor de Verdragsstaten.⁴⁵

Artikel 6.3. c) EVRM verzekert het recht op bijstand door een advocaat voor eenieder tegen wie een vervolging wordt ingesteld.⁴⁶

2.1.2 INTERNATIONAAL VERDRAG INZAKE BURGERLIJKE EN POLITIEKE RECHTEN

Het recht op eerlijke behandeling wordt nog verder versterkt door het IVBPR, waarbij artikel 14.3.d IVBPR niet alleen het recht verleent op bijstand van een advocaat, maar daarnaast ook de minimumgarantie bevat dat de beklaagde van dit recht op de hoogte moet worden gebracht. Bovendien heeft de beklaagde recht op kosteloze bijstand van een advocaat, indien aan de volgende voorwaarden is voldaan: de beklaagde dient over onvoldoende middelen te beschikken om de raadsman te betalen en het belang van de rechtspraak moet vereisen dat hij bijstand geniet.⁴⁷

2.2 NATIONALE WETGEVING

In België zijn er fundamentele rechten en vrijheden die elke Belgische onderdaan en iedereen die onder de Belgische bevoegdheid valt, kan opeisen. De Grondwet⁴⁸ kent sedert 1831 deze rechten toe onder titel II "De Belgen en hun rechten".

2.2.1 ARTIKEL 23 GRONDWET

2.2.2.1. ALGEMEEN

Hoewel de maatschappij steeds verder evolueerde, deed de Grondwet dit aanvankelijk niet. Het relatieve karakter van mensenrechten dient gezien te worden in een groter geheel en zou mee moeten evolueren met de maatschappij waarmee ze in aanraking komt.

Het betreft de rechten en vrijheden van de individuele burger die op een bepaald moment zo fundamenteel en essentieel geacht worden, dat eenieder er op elk ogenblik aanspraak moet op

⁴⁴ EHRM 9 oktober 1979, nr. 6289/79, *Airey/Ierland*.

⁴⁵ S. BOUCKERT, *Documentloze vreemdelingen*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2007, 218.

⁴⁶ Artikel 6.3.c EVRM.

⁴⁷ P. SCHOLLEN en B. VANGEEBERGEN, "Juridische bijstand", *Jura.Falc.* 2000-2001, 408.

⁴⁸ Gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994, *BS* 17 februari 1994, 4054. (hierna Gw.)

kunnen maken. Deze grondbeginselen benadrukken de menselijke waardigheid en hebben pas juridische betekenis als zij omgezet worden in fundamentele rechten.⁴⁹

Aanvankelijk heerste bij de mensen de opvatting dat de overheid een verbodsverplichting had ten aanzien van mensenrechten. De overheid diende zich te onthouden van enige tussenkomst. Stilaan ontwikkelde zich het besef dat de overheid net moest tussenkomen om de rechten en vrijheden te kunnen waarborgen. Naarmate dit idee groeide, ontstond ook de nood aan de aanpassing van de Grondwet. Niet alleen de veranderende positie van de burger heeft hieraan bijgedragen, ook op internationaal vlak werden vernieuwingen doorgevoerd. Zo werd onder meer het EVRM goedgekeurd door België bij wet van 13 mei 1955.⁵⁰

Sinds de Tweede Wereldoorlog werden er verscheidene acties ondernomen tot invoering van sociaaleconomische grondrechten, toch bleven effectieve veranderingen uit. Hoewel België reeds internationale akten had goedgekeurd waarbij sociaaleconomische rechten werden toegekend, was die toekenning niet verankerd in de Grondwet.

Een nieuwe poging werd ondernomen door het Voorstel Stroobant van 9 juni 1993 tot herziening van titel II van de Grondwet door invoering van art 24*bis* betreffende de economische en sociale rechten.⁵¹

M. STROOBANT was van mening dat de niet-invoering van deze sociaaleconomische grondrechten in de Grondwet de indruk gaf dat deze rechten minderwaardig zijn aan degene die wel waren opgenomen door de Grondwet. De toenmalige Grondwet bevatte nog steeds de vrijheidsrechten zoals die werden opgevat in 1831 en hield geen rekening met de verdere maatschappelijke ontwikkelingen, noch met internationale verdragen.

Vervolgens bleek ook dat de nationale rechter niet snel geneigd was om internationaalrechtelijke bepalingen toe te passen. Een opname van deze rechten in de Grondwet zou niet enkel een erkenning van deze sociaaleconomische rechten met zich meebrengen, ook zou ze kunnen zorgen voor een daadwerkelijke toepassing ervan door juristen.

Voorts is de rechtskracht van internationale bepalingen niet altijd even duidelijk. Elke Staat beschikt over de vrijheid van invullen van deze internationale verdragen daar zij slechts minimumnormen opleggen.⁵²

Problemen kunnen ontstaan indien de rechter geen rechtstreekse werking toekent aan deze bepalingen. Hierbij kan een opname in de Grondwet leiden tot meer rechtszekerheid. Op 31 januari 1994 volgde de grondwetswijziging door de invoering van het nieuwe artikel 24*bis*. Bij de ordening

⁴⁹ M. STROOBANT, "De sociale grondrechten naar Belgisch recht- Een analyse van de parlementaire werkzaamheden bij art. 23 Gw", in M. STROOBANT, *Sociale grondrechten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1995, 59-60.

⁵⁰ Voorstel (M. STROOBANT et al.) tot herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24*bis* in te voegen betreffende economische en sociale rechten, *Parl.St.* Senaat, B.Z. 1991-1992, 100-2/1°, 2-3. ; Wet houdende goedkeuring van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend op 4 November 1950, te Rome, en van het Additioneel Protocol bij dit Verdrag, ondertekend op 20 Maart 1952, te Parijs, BS 19 augustus 1955.

⁵¹ Voorstel (M. STROOBANT W. TAMINIEUX et al.) tot herziening van titel II van de Grondwet door invoering van art 24*bis* betreffende de economische en sociale rechten, *Parl.St.* Senaat, 1992-1993, nr. 100-2/3°. (Hierna Voorstel STROOBANT van 9 juni 1993)

⁵² Voorstel STROOBANT van 9 juni 1993, 6-7.

van de Grondwet op 17 januari 1994 werd deze bepaling vernummerd tot het huidige artikel 23 van de Grondwet.⁵³

2.2.2.2. DE JURIDISCHE DRAAGWIJDTE VAN DE SOCIAALECONOMISCHE RECHTEN

De invoering van de sociale en economische grondrechten was een gevolg van de veranderende maatschappij. Het omvatte rechten die voor eenieder cruciaal zijn en het mogelijk maakten een menswaardig leven te leiden.⁵⁴ In tegenstelling tot de klassieke burgerlijke en politieke rechten, waarbij op de overheid een negatieve verplichting rustte, vereisten de sociale en economische rechten een positieve verplichting in hoofde van de overheid.

Artikel 23, lid 1 Gw geeft "eenieder" het recht een menswaardig leven te leiden. Uit de bewoording van artikel 23, lid 2 Gw volgt dat zowel de federale wetgever als de gemeenschaps- en gewestwetgevers de taak hebben hieraan verdere inhoud te geven, rekening houdend met hun eigen bevoegdheden. Tot slot bevat het 3^e lid van dit artikel een opsomming van een aantal rechten die essentieel zijn voor het te bereiken doel, nl. het recht op een menswaardig leven.

Artikel 23, lid 3, 2^o Gw. geeft eenieder het recht op juridisch bijstand zonder verdere invulling van de inhoud. Het artikel beoogt een groter welzijn voor de burger, waarbij een eventueel gebrek aan juridische kennis of maatschappelijke weerbaarheid niet mag leiden tot een verlies van zijn rechten en de mogelijkheid van een verweer.⁵⁵

De Gemeenschappen zijn op basis van artikel 5, § 1, II, 2^o BWHI bevoegd voor wat de bijstand aan personen betreft, voor het beleid inzake maatschappelijk welzijn. Of de organisatie van rechtshulp valt onder het beleid inzake maatschappelijk welzijn, dient bekeken te worden in het licht van artikel 23 Gw. Uit deze terminologie kan afgeleid worden dat de grondwetgever een onderscheid heeft gemaakt tussen sociale bijstand en juridische bijstand. Dit had tot gevolg dat de organisatie van de juridische bijstand voorbehouden bleef voor de federale wetgever.⁵⁶ Door gebrek aan een bepaling die de bevoegdheid betreffende de rechtshulp aan de gemeenschappen of gewesten toewijst, kan afgeleid worden dat dit een aangelegenheid is die tot de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever behoort.⁵⁷

⁵³ F. LOUCKX, "De grondwettelijke verankering van het door de OCMW-Wet gewaarborgde recht op maatschappelijke dienstverlening" in D. CUYPERS, D. TORFS, Y. VERBROUCK, *Wet & Duiding Sociale bijstand*, Larcier, 2014, 33.

⁵⁴ Voorstel STROOBANT van 9 juni 1993, 2.

⁵⁵ Voorstel STROOBANT van 9 juni 1993, 19.

⁵⁶ Advies Raad van State over het wetsvoorstel betreffende het kosteloos optreden of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, nr. 549/7, 4-5.

⁵⁷ Advies Raad van State over het wetsvoorstel betreffende het kosteloos optreden of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, nr. 549/7, 6.

2.2.2.3. DIRECTE WERKING

Een bijkomende vraag betreft de directe werking van artikel 23 Gw. De indieners van dit voorstel stelden uitdrukkelijk dat aan dit artikel geen directe werking toekomt. Meer bepaald zullen de bevoegde wetgevende, decreetgevende of verordenende overheden instaan voor de uitvoeringsmaatregelen en dienen concrete inhoud te geven aan de sociale en economische rechten.⁵⁸ Het ontbreken van een directe werking verhindert echter niet dat deze grondrechten ... *een reële positiefrechtelijke draagwijdte hebben*.⁵⁹ Verder blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de burger of de rechtspersoon wel drager is van de sociale en economische rechten, maar dat de loutere inschrijving van het recht op juridische bijstand niet tot gevolg heeft dat de burger of de rechtspersoon deze werkelijk kan uitoefenen.

Niet enkel in de parlementaire voorbereidingen maar ook in het artikel zelf werd de niet-directe werking verduidelijkt als volgt: *"daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen"*.⁶⁰ Alvorens de sociale en economische rechten directe werking kunnen verkrijgen, dient de federale overheid eerst een specifieke invulling te geven aan het recht.⁶¹

Er kan gesteld worden dat de wetgever verdere invulling heeft gegeven aan het recht op juridische bijstand door het ontstaan van de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand.

2.2.2.4. HORIZONTALE WERKING

Horizontale werking betreft de werking van grondrechten tussen particulieren onderling.⁶²

In de voorbereidende werken wordt uitdrukkelijk vermeld dat de sociale en economische rechten, automatisch en onlosmakelijk verbonden zijn met de plicht van de burger om mee te werken aan de sociale en economische vooruitgang van de maatschappij waar hij in leeft. Doordat iedereen hieraan meewerkt, kan ook impliceren dat burgers geen handelingen mogen uitvoeren die een negatieve invloed kunnen hebben op de sociale en economische ontwikkeling. Dit impliceert dan ook dat art. 23 Gw. een horizontale werking hebben tussen burgers.⁶³

⁵⁸ Voorstel STROOBANT van 9 juni 1993, 11. ; F. LOUCKX, "De grondwettelijke verankering van het door de OCMW-Wet gewaarborgde recht op maatschappelijke dienstverlening" in D. CUYPERS, D. TORFS, Y. VERBROUCK, *Wet & Duiding Sociale bijstand*, Larcier, 2014,

⁵⁹ Verslag (AERTS en NELIS) bij herziening van titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl.St.* Senaat 1993-1994, BZ 1991-1992, nr. 100-2/4°, 5.

⁶⁰ Voorstel STROOBANT van 9 juni 1993, 11.; Artikel 23, lid 2 Grondwet

⁶¹ M. STROOBANT, "Sociale en economische grondrechten in de Belgische Grondwet" in W. RAUWS en M. STROOBANT (eds.), *Sociale en economische grondrechten artikel 23 Gw.: een stand van zaken na twee decennia*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 41-47.

⁶² J-S. VANWIJNGAERDEN, "De werking van grondrechten tussen particulieren, geïllustreerd met voorbeelden", *jura falconis*, jg 44, 2007-2008, nr 2, 218.

⁶³ Voorstel STROOBANT van 9 juni 1993, 11. ; M. STROOBANT, *Sociale grondrechten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1995, 73-74, 93.

2.2.2.5. STANDSTILL-BEGINSEL

Uit de parlementaire voorbereiding komt naar voor dat de grondwetgever ook het effect van het standstill-beginsel wenste te verlenen. Dit beginsel houdt in dat de overheid een bestaand beschermingsniveau niet mag afbouwen of verminderen.

Zo is het voor de overheid verboden om dingen te doen die tegen die doelstellingen ingaan.⁶⁴ Volgens het Grondwettelijk Hof is er enkel sprake van een schending van het standstill-beginsel indien er een "aanzienlijke achteruitgang" is van het in de Grondwet gewaarborgde recht. Hieruit volgt dat het echter aan de overheid toekomt te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze zou worden gewaarborgd, evenwel zonder achtergang.⁶⁵

Volgens het arrest van het Grondwettelijk Hof van 18 december 2008 "*impliceert artikel 23 Gw. inzake het recht op juridische bijstand een standstill-verplichting, die eraan in de weg staat dat de bevoegde overheid het beschermingsniveau dat wordt geboden op het ogenblik van de inwerkingtreding van artikel 23, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang*".⁶⁶

Hieruit kan afgeleid worden dat er ook een standstill-verplichting geldt betreffende het recht op juridische bijstand.

⁶⁴ Verslag bij herziening van titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl.St.* Senaat 1991-1993, nr. 100-2/4°, 85-87. ; S. BOUCKERT, *Documentloze vreemdelingen*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2007, 550-551. ; Arbitragehof 27 november 2002, nr. 169/2002, B 6.4.

⁶⁵ Arbitragehof 27 november 2002, nr. 169/2002, B 6.6.

⁶⁶ GwH 18 december 2008, nr 182/2008.

3 WET VAN 23 NOVEMBER 1998 BETREFFENDE DE JURIDISCHE BIJSTAND

3.1 ALGEMEEN

Een eerste wetsvoorstel wilde de aandacht erop vestigen dat zowel de toegang tot het gerecht en de rechtbanken, als de vergoeding van de advocaten die in het kader van de rechtsbijstand bepaalde diensten verleent, onvoldoende waarborgt.⁶⁷ Met de invoering van artikel 23 Gw. wenste de wetgever het recht op juridische bijstand als sociaal grondrecht te erkennen. Hierop volgend werd het wetsvoorstel betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten ingediend.⁶⁸ Hierin werd een eerste keer melding gemaakt om aan het Bureau voor Consultatie en Verdediging een eerstelijns-opdracht toe te vertrouwen. Deze Bureaus mochten zelf initiatief nemen om preventie te bevorderen. Daarnaast dienden ze informatie te verstrekken indien hierom verzocht werd, ongeacht het inkomen van de informatie-aanvrager. Deze informatie ging slechts om "raad" en niet om de aanneming van een zaak. Tot slot hadden deze Bureaus ook de taak om het publiek te informeren over het bestaan van de rechtshulp.⁶⁹ Vervolgens werd een onderscheid gemaakt tussen juridische eerstelijnsbijstand en juridische tweedelijnsbijstand.⁷⁰

Bovengenoemde wetsvoorstellen en amendementen hebben uiteindelijk geleid tot de Wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand, die in het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek een nieuw boek IIIbis "Juridische eerste- en tweedelijnsbijstand" invoegde.⁷¹

De krachtlijnen van de wet zijn de volgende:⁷²

- de uniformisering van de voorwaarden voor de toegang tot de rechtshulp, aan de hand van wettelijke criteria die zijn gekoppeld aan het beslagrecht; deze criteria hebben betrekking op de berekening van het inkomen of van de categorieën van rechthebbenden, zoals de rechthebbenden op het bestaansminimum en sociale bijstand;
- de verruiming van de opdrachten van het bureau van consultatie en verdediging, met name inzake preventie, voorlichting en vulgarisatie van het recht;
- de vereenvoudigde procedure op vlak van indiening van de aanvraag;
- de uitwerking van de procedure om in beroep te gaan tegen de beslissing van het bureau.

⁶⁷ Wetsvoorstel betreffende de rechtsbijstand aan minvermogenenden.

⁶⁸ Wetsvoorstel (J.J. VISEUR, J. VANDEURZEN, P. BEAUFAYS, N. de T'SERCLAES) betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten van 29 april 1996, *Parl.St.* Kamer 1995-1996, 549/1-95/96.

⁶⁹ Wetsvoorstel (J.J. VISEUR, J. VANDEURZEN, P. BEAUFAYS, N. de T'SERCLAES) betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten van 29 april 1996, *Parl.St.* Kamer 1995-1996, 549/1-95/96.

⁷⁰ Amendement nr. 13 (J.J. VISEUR en A. DUQUESNE) van 15 januari 1998 op het wetsvoorstel betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, 549/3-95/96.

⁷¹ V. BUYL, *Recht op recht; Twee maten, twee gewichten?*, Maklu, 2004, 12. ; P. SCHOLLEN en B. VANGEEBERGEN, "Juridische bijstand", *Jura.Falc.* 2000-2001, 374-375.

⁷² Verslag (D. VANDENBOSSCHE) over het wetsvoorstel betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1997-98, nr 549/14, 10.

Deze wet heeft voor een onderscheid gezorgd wat betreft de rechtshulpverlening door invoering van de eerste- en tweedelijnsbijstand. Waar de eerstelijnsbijstand zich buitengerechtelijk situeert, wordt de tweedelijnsbijstand verleend door advocaten, daar er sprake is van werkelijke procesbijstand.⁷³

3.2 JURIDISCHE EERSTELIJNSBIJSTAND

3.2.1 OMSCHRIJVING

In de wet wordt juridische eerstelijnsbijstand omschreven 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"*.⁷⁴

De oprichting van juridische eerstelijnsbijstand maakt het voor de mensen mogelijk om een eerste gratis juridisch advies te krijgen, waarbij aan de burger vooral de weg wordt gewezen in ons rechtsstelsel. De term "eerste juridisch advies" wordt in de parlementaire voorbereiding verder verduidelijkt en wil verhinderen dat tijdens de eerstelijnsbijstand een grondige bestudering van het dossier zou gebeuren.⁷⁵

Er blijft immers een drempel bestaan om meteen naar een advocaat te stappen. Uiteindelijk gaat het slechts om inlichtingen, informatie of advies, waardoor het probleem of conflict nog niet ten gronde wordt behandeld. Indien het om relatief eenvoudige zaken gaat, zal de burger voldoende geholpen worden. Zo niet, dan zal de burger doorverwezen worden naar de tweedelijnsbijstand. Er kan gesteld worden dat de eerstelijnsbijstand vooral een preventieve en oriënterende werking heeft.⁷⁶

De burger kan zich hier niet enkel beroepen op de betalende advocatuur. De wetgever heeft ook voorzien in organisaties voor juridische bijstand. Artikel 508/5 § 1, lid 1 Ger.W. bepaalt immers: *"onverminderd de door andere organisaties voor juridische bijstand verleende juridische eerstelijnsbijstand worden de zitdagen voor juridische eerstelijnsbijstand gehouden door advocaten"*.

Het begrip "organisatie voor juridische bijstand" wordt verklaard in artikel 508 /1, 5° Ger.W. en betreft elke organisatie die in een gerechtelijk arrondissement juridische eerstelijnsbijstand verleent.⁷⁷ Voorbeelden hiervan zijn Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, huurdersbonden, vakbonden, etc.⁷⁸

Hoewel deze organisaties ervaring hebben inzake rechtshulpverlening, bieden zij niet altijd even afdoende de nodige juridische hulp. Ten eerste zijn er immers enorme verschillen tussen de balies ten gevolge van lokale toestanden en behoeften. Voorts behartigen deze organisaties verschillende

⁷³ B. HUBEAU, J. GOORDEN en J. MERTENS, *Recht op recht: sociale rechtshulp en sociaaljuridische dienstverlening in Vlaanderen*, Kluwer, Mechelen, 2011, 9.

⁷⁴ Artikel 508/1, 1° Ger.W.

⁷⁵ Verslag (G. BOURGEOIS) over het wetsontwerp betreffende de juridische eerste- en tweedelijnsbijstand, *Parl.St.Senaat* 1997-1998, nr. 970/5, 11.

⁷⁶ P. SCHOLLEN en B. VANGEEBERGEN, "Juridische bijstand", *Jura.Falc.* 2000-2001, 374-375.

⁷⁷ Artikel 508/1, 5° Ger.W.

⁷⁸ P. SCHOLLEN en B. VANGEEBERGEN, "Juridische bijstand", *Jura.Falc.* 2000-2001, 374-375.

belangen, afhankelijk van hun publiek, waardoor zij zich toespitsen op een bepaalde discipline van het recht. Doordat hun specialiteit beperkt is, zal er regelmatig doorverwezen worden. Tot slot kan men bedenkingen maken inzake het niveau van de rechtshulp die de organisaties verschaffen aangezien niet alle organisaties met juristen werken.⁷⁹

3.2.2 COMMISSIE JURIDISCHE BIJSTAND

De Orde van Vlaamse Balies is de wettelijke beroepsorganisatie van de Vlaamse advocatuur. In het Nederlandstalig gedeelte van België zijn er 14 balies of ordes van advocaten.⁸⁰

Op basis van artikel 495 Ger. W. heeft de Orde van Vlaamse Balies de taak, voor de balies die er deel van uitmaken, te waken over de eer, de rechten, en de gemeenschappelijke beroepsbelangen van haar leden. Verder is zij ook bevoegd voor de juridische bijstand, de stage, de beroepsopleiding van de advocaten-stagiaires en de vorming van alle advocaten, behorende tot de balies die er deel van uitmaken.⁸¹

Deze Orde van Vlaamse Balies waakt er over dat elke rechtzoekende of burger voldoende middelen en kansen verwerft om zijn rechten te laten gelden. Bovendien houdt zij zich ook bezig met wetgeving die weerslag kan hebben op de werking van justitie en op het dagelijks werk van de advocaat. Daarom is er voortdurend overleg met de overheid over materies die de advocatuur en de rechtzoekenden aanbelangen.⁸²

Naar aanleiding van de wet van 23 november 1998 op de juridische bijstand wordt in elk gerechtelijk arrondissement een Commissie voor Juridische Bijstand (hierna CJB) opgericht.⁸³ Deze is samengesteld uit advocaten en juristen of maatschappelijk werkers van Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn en erkende verenigingen die de belangen van minstbedeelden behartigen, met als doel de samenwerking te stimuleren.⁸⁴

Hieraan werd verder invulling gegeven door het Koninklijk Besluit van 20 december 1999 tot bepaling van de nadere regels inzake erkenning van de organisaties voor juridische bijstand, alsook betreffende de samenstelling en de werking van de commissie voor juridische bijstand en tot vaststelling van de objectieve criteria van subsidiëring van de commissies voor juridische bijstand, overeenkomstig de artikelen 508/2, § 3, tweede lid, en 508/4, van het Gerechtelijk Wetboek.⁸⁵

⁷⁹ P. SCHOLLEN en B. VANGEEBERGEN, "Juridische bijstand", Jura.Falc. 2000-2001, 374-375.

⁸⁰ X, *Orde van Vlaamse Balies*, <http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=59&highlightword=%22orde+van+vlaamse%22;>
[http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=61.](http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=61)

⁸¹ Artikel 495 Ger. W.

⁸² X, *Orde van Vlaamse Balies*, [http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=68.](http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=68)

⁸³ Artikel 508/2 § 1 Ger.W.

⁸⁴ Artikel 508/2 § 3 Ger.W.

⁸⁵ Koninklijk besluit van 20 december 1999 tot bepaling van de nadere regels inzake erkenning van de organisaties voor juridische bijstand, alsook betreffende de samenstelling en de werking van de commissie voor juridische bijstand en tot vaststelling van de objectieve criteria van subsidiëring van de commissies voor juridische bijstand, overeenkomstig de artikelen 508/2, § 3, tweede lid, en 508/4, van het Gerechtelijk Wetboek, BS 30 december 1999, 50054. (Hierna KB 20 december 1999)

Het aantal inwoners per gerechtelijk arrondissement bepaalt het aantal leden van de CJB. Behalve in Brussel, waar twee CJB's aanwezig zijn, is er in elk gerechtelijk arrondissement slechts één CJB.⁸⁶

Niet alle organisaties worden erkend om vertegenwoordigers aan te voeren, maar enkel organisaties die voldoen aan de criteria opgesomd in artikel 2 van het KB van 20 december 1999. Allereerst dienen zij opgericht te zijn volgens de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen.⁸⁷ Vervolgens moet minstens één persoon houder zijn van het diploma van doctor of van licentiaat in de rechten en zich ter beschikking kunnen stellen van de personen die hierom verzoeken en zich ertoe verbinden juridische eerstelijnsbijstand te verlenen aan iedere persoon die hierom verzoekt. Tot slot moet de organisatie gedurende de laatste twee jaren juridische eerstelijnsbijstand hebben verleend.⁸⁸

Zodra zij aan deze voorwaarden voldoen, kunnen zij een verzoek per aangetekende brief richten tot de Minister van Justitie.⁸⁹ Daarenboven moeten zij samen met dit verzoek de documenten, opgesomd in artikel 4 KB 20 december 1999, bijvoegen.

Wanneer de erkenning wordt toegekend, geldt zij slechts voor 6 jaar. Hierna dient opnieuw een aanvraag te gebeuren om deze erkenning te verlengen conform de artikelen 3 en 4 KB van 20 december 1999.⁹⁰

Deze erkenning is enkel nodig indien de organisatie deel wil uitmaken van de samenstelling van de commissie.⁹¹ De controle op de commissie wordt uitgeoefend door de Minister van Justitie.⁹²

De commissie heeft als taak:⁹³

1° de zitdagen voor juridische eerstelijnsbijstand van advocaten te organiseren in de Justitiehuzen en ervoor te zorgen dat die diensten indien nodig worden gedecentraliseerd. De Orde van Advocaten levert aan de commissie een overzicht van de advocaten die hun diensten willen aanbieden en zij dienen hun voorkeursmaterie aan te geven ⁹⁴;

2° het overleg en de coördinatie te bevorderen tussen de organisaties voor juridische bijstand en de doorverwijzing naar gespecialiseerde organisaties te vergemakkelijken, zulks onder meer door het sluiten van overeenkomsten in de hand te werken;

⁸⁶ Artikel 7 KB van 20 december 1999.

⁸⁷ Wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, *BS* 1 juli 1921, 0.

⁸⁸ Artikel 2 KB van 20 december 1999.

⁸⁹ Artikel 3 KB van 20 december 1999.

⁹⁰ Artikel 5, lid 2 KB van 20 december 1999.

⁹¹ Artikel 508/1, 5° Ger.W.

⁹² Artikel 19 KB van 20 december 1999.

⁹³ Artikel 508/3 Ger.W. ; Artikel 508/5, lid 2 Ger.W.

⁹⁴ Artikel 508/5, lid 2 Ger.W.

3° te zorgen voor de verspreiding van informatie over het bestaan van en de toegangsvoorwaarden tot de juridische bijstand, in het bijzonder bij de sociaal meest kwetsbare groepen.

Die verspreiding geschiedt op de plaatsen waar de juridische bijstand wordt verleend evenals onder meer in de griffies, bij de parketten, de gerechtsdeurwaarders, in de gemeentebesturen en de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn van het gerechtelijk arrondissement;

4° de aanbevelingen te doen die zij nodig acht en die aanbevelingen en verslagen over te zenden aan de Minister van Justitie.

3.3 JURIDISCHE TWEDELIJNSBIJSTAND

3.3.1 OMSCHRIJVING

Tweedelijnsbijstand wordt door artikel 508/1, 2° Ger.W. omschreven 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 de zin van artikel 728"*.

De toepassing van juridische tweedelijnsbijstand is echter afhankelijk van inkomensvoorwaarden. Deze juridische bijstand kan een volledige of gedeeltelijke kosteloosheid inhouden. De hieraan verbonden voorwaarden zijn vastgesteld in het Koninklijk Besluit tot vaststelling van de voorwaarden van volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand.⁹⁵

3.3.2 BUREAU VOOR JURIDISCHE BIJSTAND

Dit Bureau wordt door de Orde van Advocaten binnen elke balie ingesteld om de juridische tweedelijnsbijstand te organiseren.⁹⁶ Het Bureau heeft als taak de wachtdiensten te regelen en de advocaat die door de aanvrager gekozen werd, uit de lijst bedoelt in artikel 508/7 Ger.W., aan te duiden.⁹⁷ De advocaten dienen van hun kant verslag uit te brengen aan het Bureau.⁹⁸

De Orde van Advocaten behoudt ook hier, net zoals bij de eerstelijnsbijstand, de controle over de kwaliteit van de diensten van de advocaten.⁹⁹

⁹⁵ Koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand., BS 24 december 2003, 60559.

⁹⁶ Artikel 508/7 Ger.W.

⁹⁷ Artikel 508/2, lid 2 Ger.W. ; Artikel 508/9, lid 2 Ger.W.

⁹⁸ Artikel 508/11 Ger.W.

⁹⁹ Artikel 508/8 Ger.W.

Aangezien dit werk zich enkel toespitst op de juridische eerstelijnsbijstand, zal hier niet verder op ingegaan worden.

3.4 RECHTSBIJSTAND

Eenzijds is er de juridische bijstand, die onderverdeeld is in juridische eerstelijnsbijstand en juridische tweedelijnsbijstand. Anderzijds is er ook sprake van rechtsbijstand. Deze rechtsbijstand wordt in artikel 664 Ger.W. omschreven als *"degenen die niet over de nodige inkomsten beschikken om de kosten van rechtspleging, zelfs van een buitengerechtelijke rechtspleging, te bestrijden, geheel of ten dele te ontslaan van de betaling van de (diverse rechten), registratie-, griffie- en uitgifterecten en van de andere kosten welke deze rechtspleging medebrengt. Hij verschafft aan de betrokkene ook kosteloos de tussenkomst van openbare en ministeriele ambtenaren onder de hierna bepaalde voorwaarden. Hij biedt de betrokkene tevens de mogelijkheid kosteloos bijstand te genieten van een technisch adviseur bij gerechtelijke deskundigenonderzoeken"*.¹⁰⁰ Dit betekent dat wanneer iemand over onvoldoende inkomsten beschikt, hij/zij geen registratie-, griffie- en uitgifterecten en eventuele andere kosten die de rechtspleging met zich meebrengt moet betalen. Het gaat dus om een financiële hulpverlening.

Uit artikel 665 Ger.W. blijkt dat dit niet om een algemeen recht gaat, maar enkel kan worden verleend aan de in de wet omschreven gevallen.¹⁰¹ Doch is deze lijst dermate breed dat er amper sprake is van een echte begrenzing. Artikel 671, lid 1 Ger.W. geeft een zekere grens aan daar het alleen verleend wordt voor proceshandelingen die moeten worden verricht.

Verder bepalen artikelen 667 en 668 Ger.W. de voorwaarden om het recht op rechtsbijstand uit te oefenen.

Door een verschil inzake de inkomensvoorwaarden tussen juridische bijstand en de rechtsbijstand, werden met de wet betreffende de juridische bijstand deze inkomensvoorwaarden gelijkgesteld.¹⁰²

¹⁰⁰ Artikel 664 Ger.W.

¹⁰¹ Artikel 665 Ger.W.

¹⁰² Artikel 9 Wet 23 november 1998

4 DREMPELS

De toegang tot het recht zou voor elke rechtszoekende gelijk moeten zijn. Toch worden mensen nog steeds geconfronteerd met tal van belemmeringen waardoor deze toegang niet voor iedereen even vlot verloopt. Hoewel de welzijnsrechten een grote doorbraak kenden in het verleden, loopt de realisatie van deze rechten in de praktijk soms mis. Wie tot zijn recht wil komen, moet daarvoor eerst aan een aantal voorwaarden van kennis, vaardigheid, ervaring en in geval van juridische raad en bijstand, aan financiële draagkracht voldoen. Net de personen voor wie deze welzijnsrechten gecreëerd zijn (dit zijn de mensen met een laag opleidings- en/of inkomensniveau), slagen er vaak niet in om de hen toegekende rechten af te dwingen. Door financiële en culturele drempels is de weg naar justitie moeilijk te vinden.¹⁰³ Door het recht op juridische bijstand als sociaal grondrecht op te nemen in de Grondwet, wenste de grondwetgever te vermijden dat burgers hun genot van rechten zouden verliezen door een gebrek aan juridische kennis.¹⁰⁴

4.1 FINANCIËLE DREMPEL

Als partijen er onderling niet in slagen hun geschil op te lossen, zal dit vaak leiden tot een procedure voor de rechtbank. Dit brengt echter verschillende kosten met zich mee, waaronder de kosten van een advocaat of de gerechtskosten. Vooral mensen die over onvoldoende financiële middelen beschikken, zal procederen een belemmering zijn wat tot gevolg kan hebben dat zij hun rechten niet ten volle kunnen uitoefenen. Het gaat vooral over de personen die enerzijds over voldoende inkomsten beschikken, waardoor zij niet in aanmerking komen voor een pro-Deadvocaat, maar die anderzijds over onvoldoende inkomsten beschikken om zelf een advocaat te kunnen betalen. Vervolgens heeft de invoering van btw voor advocaten en gerechtsdeurwaarders ook een impact op de financiële toestand van de rechtzoekende. Tot slot is er ook de verhoging van rol-en griffierechten enerzijds en de lange wachttijden anderzijds.¹⁰⁵

4.2 CULTURELE DREMPELS

De culture drempels omvatten o.a. de afstandelijkheid van de rechtsbedeling en de houding van de actoren van justitie ten aanzien van de rechtszoekende. Hieronder kan verstaan worden het juridisch taalgebruik, de gewoontes van de rechtbank, etc. maar ook de houding van de rechters

¹⁰³ H. LINSEN, "Voor mensen in armoede is er vooral onderconsumptie van justitie", De Juristenkrant nr. 306, 11 maart 2015. ; Koning Boudewijnstichting, *Het recht van de mensen. Naar een kwaliteitsvolle verhouding tussen burger, recht en samenleving*, Brussel, 2001, 88-89, http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/NL/PUB_1254_Het_recht_van_de_mensen.pdf.

¹⁰⁴ B. VAN BUGGENHOUT, *Sociale bescherming op nieuwe paden: liber memorialis*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2003, 211. ; Koning Boudewijnstichting, *Het recht van de mensen. Naar een kwaliteitsvolle verhouding tussen burger, recht en samenleving*, Brussel, 2001, 88-89, http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/NL/PUB_1254_Het_recht_van_de_mensen.pdf.

¹⁰⁵ H. LINSEN, "Voor mensen in armoede is er vooral onderconsumptie van justitie", De Juristenkrant nr. 306, 11 maart 2015.

en advocaten, die op de burger als afstandelijk kunnen overkomen. Verder kan het ook zijn dat mensen zichzelf niet als behoeftige beschouwen om zo vooroordelen van zich af te houden.¹⁰⁶

De juridische eerstelijnsbijstand kan bijgevolg aan deze verschillende drempels tegemoetkomen. Door burgers voldoende en op een duidelijke en verstaanbare manier te informeren over hun rechten en plichten, kunnen geschillen misschien vermeden worden. Doordat burgers niet altijd even bekend zijn met het recht, kan de juiste juridische ondersteuning deze mensen helpen om hun geschil op andere manieren op te lossen.

¹⁰⁶ H. LINSSEN, "Voor mensen in armoede is er vooral onderconsumptie van justitie", De Juristenkrant nr. 306, 11 maart 2015. ; Koning Boudewijnstichting, *Het recht van de mensen. Naar een kwaliteitsvolle verhouding tussen burger, recht en samenleving*, Brussel, 2001, 88-89, http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/NL/PUB_1254_Het_recht_van_de_mensen.pdf.

TUSSENBSLUIT

Juridische bijstand is een gegeven dat al geruime tijd bestaat. Waar het in het verleden eerder werd gezien als een gunstregime, is door de maatschappelijke veranderingen de behoefte ontstaan aan een georganiseerd systeem van juridische bijstand. Vooral internationale verdragen hebben hierin de eerste stappen gezet. Hoewel staten zelf hun systeem van juridische bijstand konden invullen, benadrukten de internationale verdragen het recht op toegang tot de rechter. Indien een burger niet op degelijke wijze naar de rechter kon stappen om zijn rechten te laten gelden, werden zijn rechten dan niet uitgehold?

Met de invoering van artikel 23 Grondwet heeft de wetgever het recht op juridische bijstand als sociaal grondrecht erkend. Hoewel er vastgesteld kan worden dat er reeds verschillende pogingen zijn ondernomen om juridische bijstand aan eenieder te kunnen bieden, staat het systeem toch nog niet volledig op punt. Mensen hebben nu wel de kans om "dezelfde" juridische bijstand te genieten, maar er zijn nog steeds drempels zichtbaar. Ondanks het feit dat een juridische eerstelijnsbijstand de mensen wegwijs maakt in ons rechtstelsel, hun advies en informatie geeft, blijven de mensen zelf nog verantwoordelijk om de juiste stappen te zetten. Hierdoor blijft nog steeds een kloof tussen burgers en het recht aanwezig.

Steeds meer mensen/burgers zijn niet in staat om zich juridische bijstand te veroorloven, ondanks de uitbreiding van het systeem. Indien de vraag naar juridische bijstand groter wordt dan het aanbod, zal dit zeker ook gevolgen hebben voor de kwaliteit van deze bijstand.

De eerstelijnsbijstand is een belangrijke evolutie in de steeds complexer wordende samenleving en heeft als doel mensen wegwijs te maken in ons rechtssysteem, maar laat soms nog teveel aan de mensen zelf over. Hoewel mensen informatie en advies ontvangen, is er bij de juridische eerstelijnsbijstand nog een te grote kloof met het verwerven van rechten. Deze drempels hebben voor mensen, vooral voor de minder bedeelden, tot gevolg dat zij nog steeds niet ten volle kunnen genieten van hun rechten. Doordat de juridische eerstelijnsbijstand slechts een "eerste juridisch advies" omvat, zullen burgers vaak zelf nog verantwoordelijk blijven om de nodige stappen te zetten om rechten af te dwingen. Een goed uitgebouwd systeem van juridische eerstelijnsbijstand kan de nodige ondersteuning bieden aan burgers.

Voor de totstandkoming van deze wet waren er reeds verschillende instanties die zich bezighielden met o.a. het verlenen van juridische bijstand. Eén van deze organisaties was het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Hier wordt in het volgende deel verder op ingegaan.

DEEL 2 MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING VERLEEND DOOR HET OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn heeft als doel de maatschappelijke dienstverlening van eenieder te verzekeren. Dit betekent dat elke persoon de mogelijkheid moet hebben een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.¹⁰⁷

Aangezien maatschappelijke dienstverlening in de meest ruime zin verstrekt wordt door het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, wordt hier in dit tweede deel verder op ingegaan.

Het eerste hoofdstuk geeft een overzicht van de totstandkoming van de huidige inrichting van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Hier wordt enerzijds het ontstaan van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn besproken alsook de nodige hervormingen die zich doorheen de tijd hebben voorgedaan. Tot slot wordt de het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn besproken in het kader van de verschillende staatshervormingen.

In het tweede hoofdstuk wordt dieper ingegaan op het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn als organisatie zelf. Naast de inrichting komen zowel de algemene als specifieke taken aan bod.

Tot slot beschrijft het laatste hoofdstuk het personeel van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Er wordt ook nader ingegaan op het profiel van een maatschappelijke assistente in functie van de juridische bijstand.

¹⁰⁷ Artikel 1 Organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 8 juli 1976, *BS* 5 juli 1976, 9876.

1 ONTSTAAN OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

1.1 TOTSTANDKOMING

1.1.1 PERIODE TOT 1925

De activiteiten van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn zijn gegroeid vanuit de vroegere openbare onderstand die ontstaan is na de Franse Revolutie van 1789. Veroveringen en bezettingen van Franse troepen hebben ervoor gezorgd dat in deze gebieden de Franse wetgeving van kracht was. Eén van deze wetten regelde de organisatie van de openbare armenzorg. Het was nl. een heilige plicht van de maatschappij om in te staan voor haar lijdende burgers en de staat had de beste mogelijkheden om armoede doelmatig aan te pakken.¹⁰⁸

In eerste instantie werd de openbare onderstand genationaliseerd en gecentraliseerd, waardoor de financiering van de armenzorg vanuit een centraal toelagesysteem zou verlopen. Om dit mogelijk te maken werd in 1794 beslist om de eigendommen van hospitalen en liefdadigheidsinstellingen te nationaliseren en te verkopen. Daarnaast werd ook de private liefdadigheid verboden. De wet van 14 oktober 1793 zorgde er nl. voor dat het recht op bijstand en de onderstand van de behoeftigen als last van de nationale staat werd beschouwd.¹⁰⁹

In juli 1794 kwam het armenzorgbeleid opnieuw ter sprake. Er werd beslist om de eigendommen van hospitalen en liefdadigheidsinstellingen terug te geven of te herstellen. Liefdadige stappen werden terug toegelaten. Voorts werd er beslist om de openbare armenzorg niet meer door de staat te laten organiseren, maar de gemeenten te belasten met deze taak. Het afdwingbare recht op onderstand werd opzij gezet en vervangen door de morele plicht van de plaatselijke overheid om aan behoeftige inwoners hulp te verlenen. De organisatie werd enerzijds vastgelegd in de wet van 7 oktober 1796 waarbij de Burgerlijke Godshuizen werden opgericht. Deze Godshuizen namen zieken, bejaarden en gebrekkigen op die zelf niet meer in hun eigen behoeften konden voorzien. Anderzijds zorgde de wet van 27 november 1796 voor het ontstaan van de weldadigheidsbureaus die bijstand aan huis leverden.¹¹⁰

De goederen en de inkomsten van deze religieuze armentafels werden onder het toezicht en het beheer van de weldadigheidsbureaus geplaatst. De "*commission des hospices civils*" werden belast met het beheer van de goederen en het intern bestuur van de Burgerlijke Godshuizen. Aangezien deze bepalingen verder onaangetast bleven, ontstond er een aparte wetgeving voor enerzijds de organisatie van de openbare onderstand en anderzijds de ten laste neming van de kosten ervoor door de staat en de gemeenten. Tot op heden is deze scheiding nog steeds zichtbaar doordat zowel

¹⁰⁸ S. VAN DE PERRE, "De dokter der armen, armenmeesters en andere vrijwilligers bij de Burelen van Weldadigheid (1796-1925)", *Soc. Cahier*, 142p.

¹⁰⁹ J. SCHEPERS, *Overzicht van het welzijnsrecht*, Brugge, Die Keure, 1996, 4-5.

¹¹⁰ J. SCHEPERS, *Overzicht van het welzijnsrecht*, Brugge, Die Keure, 1996, p 5; S. VAN DE PERRE, "De dokter der armen, armenmeesters en andere vrijwilligers bij de Burelen van Weldadigheid (1796-1925)", *Soc. Cahier*, 142p

de federale overheid als de Vlaamse overheid verschillende bevoegdheden met betrekking tot het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn hebben.¹¹¹

Ondanks maatschappelijke veranderingen, bleef de structuur van zowel de weldadigheidsbureaus als de Burgerlijke Godshuizen bestaan. De wet van 28 november 1818 op het domicilie van onderstand¹¹² verplichtte gemeenten hulp te verschaffen aan de behoeftigen die zich op haar grondgebied bevonden. Deze gemeenten konden de kosten wel terugvorderen van de gemeenten waar de behoeftige zijn domicilie had. De wet van 27 november 1891 op de openbare onderstand¹¹³ behield in grote mate de regeling van de onderstandsdomicilie maar de terugvordering van de onderstandskosten werd begrensd tot kosten verbonden aan het onderhoud en de verpleging van behoeftigen. Verder werden richtlijnen uitgetekend om vast te stellen welke gemeente tot bijstand gehouden was en op welke gemeenten deze onderstandskosten konden verhaald worden.¹¹⁴

1.1.2 PERIODE VAN 1925 TOT 1975

Zoals reeds vermeld werd de hulpverlening enerzijds toevertrouwd aan Burelen van Weldadigheid en anderzijds aan de Commissie van de Burgerlijke Godshuizen. Deze situatie was op een gegeven moment echter niet meer houdbaar en heeft geleid tot het ontstaan van de wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand.¹¹⁵ Deze wet heeft deze twee instanties samen laten komen tot de Commissie van Openbare Onderstand (hierna COO).¹¹⁶

Volgens artikel 1 van de wet had deze publiekrechtelijke instelling met rechtspersoonlijkheid als opdracht "de ellende te helen en te voorkomen". Algemene onderstand ten huize van de behoeftigen kon onder de vorm van hulp in natura of in geld, medische hulp aan huis was bestemd voor welbepaalde categorieën van mensen zoals zieken, zwangere vrouwen, moeders met kinderen, etc. In plaats van deze specifieke voorzieningen zelf in te richten, konden COO's samenwerken met andere COO's of met privé-instanties.

Een vernieuwing die de wet met zich mee bracht, was de wettelijke erkenning van de preventieve werking van de openbare onderstand. De COO's konden nu met hun eigen vermogen situaties verhelpen die armoede creëerden.¹¹⁷

Hieruit volgde dat de Commissie een drievoudige taak had, nl. hulp verlenen, moeilijkheden voorkomen en ziekenverpleging organiseren.¹¹⁸ Om hulp te kunnen ontvangen, moest er

¹¹¹ J. SCHEPERS, *Overzicht van het welzijnsrecht*, Brugge, Die Keure, 1996, 5-6.

¹¹² Wet van 28 november 1818 op het domicilie van onderstand, *Nederlandsche Staatscourant* 9 december 1818.

¹¹³ Wet van 27 november 1891 op de openbare onderstand, *BS* 3 december 1891.

¹¹⁴ M. MAHIEU, A. LUKOWIAK, *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn, De organieke wet van 8 juli 1976 en aanverwante wetgeving*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1999, 6-7; J. SCHEPERS, *Overzicht van het welzijnsrecht*, Brugge, Die Keure, 1996, 5-6.

¹¹⁵ Wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand, *BS* 20 maart 1925.

¹¹⁶ A. MAST, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, Wolters Kluwers, 2014, 808-809; J. MAESSCHALCK, S. BISCOP en V. VAN VYNCKT, *Naar een beter bestuur: liber amicorum Prof. Dr. B. Van Hooland*, Gent, Academia Press, 61-63.

¹¹⁷ J. SCHEPERS, *Overzicht van het welzijnsrecht*, Brugge, Die Keure, 1996, 12.

behoefte worden aangetoond. Het moest bijgevolg gaan om "personen die onbekwaam zijn om in hun onderhoud te voorzien".¹¹⁹ Aangezien de wet niet nader omschreef wanneer deze staat van behoefte aanwezig was, diende de Commissie van Openbare Onderstand zelf, geval per geval, na te gaan of er sprake was van behoefte.¹²⁰ Het College van burgemeester en schepenen oefende het toezicht uit op de werking van deze COO's.

Vervolgens bracht de wet van 8 april 1958 een belangrijke vernieuwing in de wet van 10 maart 1925.¹²¹ Deze wet van 8 april 1958 bepaalde dat indien een persoon zich op het grondgebied van een gemeente bevond en die ingevolge een ongeval of ziekte in een toestand van onmiddellijke verzorging verkeerde, de Commissie hulp moest verlenen en deze persoon diende te vervoeren naar de bedoelde instellingen, vervat in artikel 70 van de wet van 25 maart 1925.

Deze dringende hulpverlening was een bijkomende verantwoordelijkheid ten laste van de Commissie.¹²²

1.1.3 PERIODE VAN 1975 TOT OP HEDEN

Aangezien de wet van 10 maart 1925 niet langer voldeed aan de evoluerende sociale behoeften en de steeds veranderende maatschappelijke ontwikkelingen, diende deze vervangen te worden. Daarenboven diende de openbare onderstand steeds meer immateriële steun en preventieve hulpverlening te verschaffen maar waren er grote verschillen tussen de individuele hulpverleningen. Het wetsontwerp van 8 april 1975 betreffende de centra voor maatschappelijk welzijn trachtte aan deze veranderingen tegemoet te komen.¹²³ Dit wetsvoorstel resulteerde in de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.¹²⁴

Deze wet bevatte grondige hervormingen aangaande de openbare onderstand. Er was een naamsverandering, nl. "Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn" en een uitbreiding van het takenpakket waardoor het centrum zich niet enkel met armenzorg en financiële en materiële hulpverlening gaat bezighouden, maar ook hulp met betrekking tot de psychosociale, sociale, medische en juridische aspecten gaat verlenen. Daarnaast waren de begrippen "armenzorg" en "onderstand" achterhaald en moesten deze vervangen worden door "maatschappelijke dienstverlening". Verder moest het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn een sociale dienst uitbouwen aangezien geschoold en professioneel personeel steeds meer noodzakelijk leek.

¹¹⁸ ACW, *C.O.O. modern sociaal dienstbetoon*, Brussel, D.A.P., 1965, 123.

¹¹⁹ Artikel 68 wet van 10 maart 1925.

¹²⁰ ACW, *C.O.O. modern sociaal dienstbetoon*, Brussel, D.A.P., 1965, 125.

¹²¹ Wet van 8 april 1958 tot wijziging van de wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand, *BS* 26 april 1958, 3.174.

¹²² Toelichting over het wetsontwerp van 4 december 1963 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening, *Parl.St. Kamer*, 1963-1964, nr. 677/1, 1-2.

¹²³ Toelichting over het wetsontwerp van 8 april 1975 betreffende de centra voor maatschappelijk welzijn, *Parl.St. Senaat*, 1974-1975, nr 581-1. ; J. SCHEPERS, *Overzicht van het welzijnsrecht*, Brugge, Die Keure, 1996, 15-16.

¹²⁴ Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 5 augustus 1976, 9876.

Verder bepaalde de wet dat elk Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn minstens één maatschappelijk werker in dienst moet hebben.¹²⁵

Vanaf de totstandkoming van de openbare onderstand tot de huidige vorm van hulpverlening heeft de overheid steeds geprobeerd te zorgen dat mensen in armoede, of mensen met onvoldoende middelen, opgevangen konden worden. Doorheen de jaren is deze taak zich alsmaar verder gaan afstemmen op de maatschappelijke evoluties. Er was het besef dat de onvermogens geholpen dienden te worden en dat dit een taak was die door de overheid moest georganiseerd worden. De verdere uitbreiding van taken heeft ook tot gevolg gehad dat er meer nood was aan professionele hulpverleners.

1.2 STAATSHERVORMING: IMPACT OP DE OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

België heeft verschillende staatshervormingen doorlopen, wat ook effect had op de werking en oprichting van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

In 1970 was er een eerste staatshervorming waarbij de drie cultuurgemeenschappen werden opgericht. Hoewel deze cultuurgemeenschappen reeds een bepaalde autonomie verkregen, bleven hun bevoegdheden nog beperkt. Ook werden de eerste stappen gezet in de oprichting van gewesten, waarbij de Franstaligen naar economische autonomie streefden.¹²⁶

In 1980 volgde de tweede staatshervorming die verder doorwerkte op de stappen die reeds gezet werden in 1970. De cultuurgemeenschappen werden omgevormd tot gemeenschappen, die naast culturele aangelegenheden ook instonden voor persoonsgebonden zaken zoals gezondheid en sociale bijstand.¹²⁷ De grondwetsherziening van 17 juli 1980 voerde artikel 59bis, § 2bis in waarbij bepaald wordt als volgt: "*De Gemeenschapsraden regelen, ieder wat hen betreft, bij decreet de **persoonsgebonden aangelegenheden**, alsook, voor deze aangelegenheden, de samenwerking tussen de Gemeenschappen en de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen*".

Door de wet van 8 augustus 1980 betreffende de bijzondere wet tot hervorming der instellingen¹²⁸ (hierna BWHI) werd invulling gegeven aan de persoonsgebonden materies. In (het toenmalige) artikel 5, §1, II, 2° BWHI werden de persoonsgebonden aangelegenheden, voor wat betreft de bijstand aan personen, omschreven als volgt:

"2° Het beleid inzake maatschappelijk welzijn **met uitzondering van:**

¹²⁵ Artikel 42 Organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 8 juli 1976, BS 5 juli 1976, 9876. ; J. SCHEPERS, *Overzicht van het welzijnsrecht*, Brugge, Die Keure, 1996, p 17-20.

¹²⁶ X, *De eerste en tweede staatshervorming*, www.belgium.be/nl/over_belgie/land/geschiedenis/belgie_vanaf_1830/vorming_federale_staat/eerste_en_tweede_staats_hervorming/.

¹²⁷ R. BLANPAIN, *Bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten*, Brugge, Die Keure, 1988, 3-4; I. CARLENS, L. VENY, *Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn Vlaamse Gemeenschap*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2014; X, *Eerste en tweede staatshervorming*, www.belgium.be/nl/over_belgie/land/geschiedenis/belgie_vanaf_1830/vorming_federale_staat/eerste_en_tweede_staats_hervorming/.

¹²⁸ Bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de hervorming der instelling, BS 15 augustus 1980, 9434.

a) de regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;

b) de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen overeenkomstig de wetgeving tot instelling van het recht op een bestaansminimum;

Conform (het toenmalige) artikel 5, §1, II, 2° BWHI bleef de concrete regelgeving betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn dus een federale bevoegdheid.

Tijdens de vierde staatshervorming van 5 mei 1993 werd een belangrijke wijziging doorgevoerd betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Artikel 5 BWHI werd op zo'n manier gewijzigd dat de Gemeenschappen zelfstandig de organisatie van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn konden regelen. Aan het bestaan zelf kon echter niets worden gewijzigd aangezien dit een federale bevoegdheid bleef. Daarenboven bleef ook het recht op maatschappelijke dienstverlening, de minimale opdrachten van het bestuur en de bepalingen met betrekking tot terugvordering van hulp ook voorbehouden voor de federale overheid.¹²⁹

Terwijl de Vlaamse Gemeenschap door middel van haar bevoegdheden het OCMW-decreet van 19 december 2008¹³⁰ heeft opgesteld, heeft de Franse Gemeenschap de OCMW-wet behouden, mits wijzigingen door het Waalse Parlement.¹³¹

Tot slot heeft de zesde staatshervorming tot gevolg dat de bevoegdheid over de activering van leefloongerechtigden verschuift naar de Gewesten. Het regeerakkoord 2014-2019 van de Vlaamse Regering zal een grotere impact hebben doordat de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn volledig geïntegreerd worden in de gemeentebesturen.¹³² Op welke manier dit zal verlopen, blijft tot op heden onduidelijk.

¹²⁹ I. CARLENS, L. VENY, *Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2014, 4-6.

¹³¹ Decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 24 december 2008, 67932. ; I. CARLENS, L. VENY, *Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2014, 6.

¹³² Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019, p 12. ; I. CARLENS, L. VENY, *Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2014, 7.

2 HET OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn is een belangrijke actor in de sector van het welzijnswerk op het gebied van sociaaljuridische dienstverlening en werd als openbare dienst in 1976 in het leven geroepen.¹³³ Doordat het centrum een centrale rol heeft in de huidige maatschappij en een lage drempel bekleedt, maakt het haar onontbeerlijk voor de burgers.

2.1 KENMERKEN VAN HET OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

2.1.1 ALGEMENE OPDRACHT

De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn zijn tot stand gekomen ter vervanging van de Commissie van Openbare Onderstand en zijn openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid.¹³⁴ Hierdoor kunnen zij in rechte treden, beschikken zij over een eigen patrimonium en kunnen ze hun patrimonium beheren door daden van beheer en beschikking.¹³⁵

Aangezien het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn over een relatieve onafhankelijkheid beschikt, kan het zelfstandig handelen en zijn haar beslissingen geldig maar wordt er toezicht uitgeoefend, enerzijds door de Minister en anderzijds door het College van Burgemeester en Schepenen en door de gouverneur.¹³⁶

2.1.2 TERRITORIALE BEVOEGDHEID

Belangrijk is ook dat volgens artikel 1, 1° van 2 april 1965¹³⁷ het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn slechts bevoegd is om bijstand te verlenen aan personen die op haar grondgebied verblijven. Dit heeft tot gevolg dat inwoners zich niet kunnen beroepen op de hulpverlening van andere Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Indien een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn geconfronteerd wordt met iemand die niet op haar grondgebied verblijft, zal zij zich onbevoegd moeten verklaren en de persoon dient binnen de 5 dagen doorgestuurd te worden naar het bevoegde Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.¹³⁸

¹³³ X, *Het OCMW (Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn), wat is dat nu eigenlijk?*, http://www.ocmw-info-cpas.be/index.php/fiche_FV_nl/le_cpas#m2.

¹³⁴ Artikel 2, lid 1 OCMW-wet.

¹³⁵ M. MAHIEU, A. LUKOWIAK, *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn, De organieke wet van 8 juli 1976 en aanverwante wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 17.

¹³⁶ Artikel 108, 109 en 111 § 3 OCMW-wet.

¹³⁷ Wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, BS 6 mei 1965, 5161. (Hierna Wet van 2 april 1965)

¹³⁸ Artikel 3 wet van 2 april 1965.

Op deze algemene bevoegdheidsregel betreffende de verblijfplaats bestaan ook uitzonderingen. In bepaalde in de wet opgesomde gevallen, zal het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van de gemeente waar de persoon zijn inschrijving in het bevolkingsregister heeft, bevoegd zijn.¹³⁹

2.2 OPDRACHT VAN HET OCMW

Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn heeft persoonsgebonden taken en is een openbare dienst die opereert als eerstelijnsdienst. Zij dient erop toe te zien dat de rechten van de burger op het vlak van maatschappelijke dienstverlening zoveel mogelijk verwezenlijkt worden. Naast het ter beschikking stellen van diensten aan de burger dient het OCMW ook een beleid te voeren om de toegankelijkheid van zijn diensten te verhogen. Verder dient het OCMW de burger wegwijs te maken in het totale aanbod van diensten.¹⁴⁰

Sinds de Organieke wet van 1976 werden de taken van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn als volgt geconcretiseerd. Ten eerste verschaffen zij een algemene dienstverlening aan alle burgers. Ten tweede verlenen zij materiële en medische hulpverlening aan vreemdelingen. En tot slot hebben zij voogdij over aan het OCMW toevertrouwde minderjarigen.¹⁴¹

2.2.1 ALGEMENE OPDRACHT

Artikel 1 OCMW-wet stelt: *"Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Er worden openbare centra voor maatschappelijk welzijn opgericht die, onder de door deze wet bepaalde voorwaarden, tot opdracht hebben deze dienstverlening te verzekeren".*

Naast artikel 1 OCMW-wet bevat ook artikel 23 Gw het recht op menselijke waardigheid. Dit grondwetartikel somt een aantal grondrechten op die moeten bijdragen tot armoedebestrijding.

De Openbare Centra voor Maatschappelijke Welzijn zijn belangrijke gemeentelijke instellingen die het mogelijk moeten maken dat elke burger de kans krijgt om een menswaardig bestaan te leiden. Deze menselijke waardigheid is geen vaststaand begrip maar moet steeds gezien worden in de veranderende tijdsgeest.

Het Centrum voor Maatschappelijk Welzijn heeft als taak de maatschappelijke dienstverlening te garanderen voor elke persoon die er behoefte aan heeft. Dit houdt in dat het centrum niet enkel voor de armen toegankelijk is, maar voor iedere burger openstaat. Personen die in een

¹³⁹ Artikel 2 wet van 2 april 1965.

¹⁴⁰ D. LUYTEN, "Naar de kern van het OCMW", OCMW-visies, 1998, afl. 1, 9-10.

¹⁴¹ B. HUBEAU, J. GOORDEN en J. MERTENS, *Recht op recht*, Kluwer, Mechelen, 2011, 70.

minderwaardige toestand zijn geraakt, dienen geholpen te worden om terug het levensniveau te bereiken dat voldoet aan de menselijke waardigheid. Hierdoor ontstaat een feitelijk recht op maatschappelijke dienstverlening.¹⁴²

Verder bepaalt artikel 57 OCMW-wet dat "*Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn tot taak [heeft] aan personen en gezinnen de dienstverlening te verzekeren waartoe de gemeenschap gehouden is. Voorts betreft het niet enkel lenigende of curatieve hulp maar ook preventieve hulp. Deze dienstverlening kan zowel van materiële, sociale, geneeskundige, sociaal-geneeskundige of psychologische aard zijn.*"¹⁴³

De maatschappelijke dienstverlening wordt verleend op basis van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Hierdoor hebben de centra een ruimere taak en kan het plaatselijke Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn het best inschatten hoe hulp geboden kan worden aan personen.¹⁴⁴

Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn dient bijgevolg hulp te verlenen in de meest passende vorm, nl. dat de hulpverlening in de eerste plaats moet aangepast zijn aan diegene die er om verzoekt en niet aan degene die haar verleent.¹⁴⁵

2.2.2 JURIDISCHE HULP

Hoewel het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn verschillende taken heeft, wordt er in dit werkstuk enkel dieper ingegaan op het aspect van sociaaljuridische dienstverlening. De bedoeling is eerst een beeld te schetsen van juridische hulpverlening in het algemeen om vervolgens over te gaan naar de juridische dienstverlening die geboden wordt door het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Juridische bijstand kan niet los gezien worden van de sociale context die in de maatschappij onvermijdelijk is.

2.2.2.1. ALGEMEEN

Juridische bijstand kan aanzien worden als een echte dienstverlening en houdt in dat er sprake is van juridische deskundigheid. Dit betekent dat de burger informatie ontvangt die hem kan helpen om zijn rechtsproblemen in te zien, te ontwijken of op te lossen.¹⁴⁶

Deze juridische bijstand omvat een uitgebreid terrein en houdt zowel het bieden van informatie in als het recht op echte procedurebijstand.

Zoals reeds in het eerste deel besproken werd, heeft juridische eerstelijnsbijstand als opzet de burger wegwijs te maken in de complexiteit van rechtsregels. Het is de bedoeling dat hij een antwoord krijgen op allerlei vragen betreffende procedures, regels van het recht, ...

¹⁴² Toelichting over het wetsontwerp van 8 april 1975 betreffende de centra voor maatschappelijk welzijn, *Parl.St.* Senaat, 1974-1975, nr 581-1.

¹⁴³ Artikel 57, § 1 OCMW-wet.

¹⁴⁴ D. ADRIAENS, D. COENE, C. JONCKERS, W. LEERMAN, I. VAN DER STRAETE, P. VERBEKE, *Praktisch handboek voor OCMW-recht*, Brugge, Die Keure, 2013, 521-523.

¹⁴⁵ RvS 3 september 1997, nr. 67.866.

¹⁴⁶ P. SCHOLLEN, "Juridische bijstand: voor de burger een recht, voor de advocaat een plicht?", *RDJP*, 2005

Voor deze rechtshulp kan de burger enerzijds naar een advocaat gaan, anderzijds kan hij ook beroep doen op "andere organisaties voor juridische bijstand verleende juridische eerstelijnsbijstand".¹⁴⁷ Dit houdt in dat er, naast de advocatuur, ook andere organisaties bestaan die juridische eerstelijnsbijstand verlenen. Eén van deze organisaties is het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.

2.2.2.2. JURIDISCHE HULPVERLENING BINNEN HET OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

Naast bovenstaande algemene taakomschrijving stelt artikel 60 § 2 OCMW-wet dat "*Het centrum alle nuttige raadgevingen en inlichtingen [dient te verstrekken] en doet de stappen om aan de betrokkenen alle rechten en voordelen te verlenen waarop zij krachtens de Belgische of de buitenlandse wetten aanspraak kunnen maken*". De indieners van het (toenmalig) wetsvoorstel wezen op de steeds complexer wordende regelgeving waardoor zij aanvoerden dat er een dienst diende te bestaan die belanghebbenden kan informeren en raad geven in verband met hun rechten.¹⁴⁸

Hierdoor ontstaat er een ruime informatieplicht waarbij het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn de mensen moet inwijden in de ingewikkeldheid van de sociale wetgeving en deze personen dient te leiden naar verschillende organisaties die actief zijn inzake een bepaalde materie. Enerzijds kan deze informatieverplichting enkel betrekking hebben op eerstelijnsbijstand op vlak van sociale wetgeving. Anderzijds kan gesteld worden dat iedereen recht heeft op informatie over elk rechtsgebied en een grondige rechtshulp moet verkrijgen. Aangezien artikel 60 § 2 OCMW-wet zelf vermeldt dat "alle rechten en voordelen" verleend moeten worden, gaat het om algemene juridische hulpverlening.¹⁴⁹

Steeds meer mensen ervaren problemen in hun leven die van juridische aard zijn. Mensen konden zich in eerste instantie richten tot de traditionele rechtshulpverleners zoals advocaten en notarissen die vooral werkzaam waren op gebied van tweedelijnsrechtshulp. Desondanks bleven er drempels voor de lagere bevolgingsklasse. De informatie- en adviesverlening werd bijgevolg nagelaten. Deze tekortkoming werd in het verleden deels opgevuld door de totstandkoming van een aantal initiatieven, waaronder de wetswinkel. Het wetsvoorstel van 11 oktober 1983 had betrekking op een gedeeltelijke hervorming van rechtshulp in de schoot van Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Hierin werd gesteld dat het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn voldeed aan de essentiële voorwaarden voor een doeltreffende rechtshulpverlening. Zowel de sterke decentralisatie als de goedkope of gratis dienstverlening maakten dat het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn het best geplaatst was om de laagste bevolkingsgroepen te

¹⁴⁷ Artikel 508/5 § 1 Ger W.

¹⁴⁸ Wetsontwerp van 8 april 1975 betreffende de centra voor maatschappelijk welzijn, *Parl.St.* Senaat, 1974-1975, nr 581-1.

¹⁴⁹ B. HUBEAU en J. VANDE LANOTTE, "OCMW en rechtshulp", in *Tegenspraak-Cahiers (4) OCMW en rechtshulp*, Antwerpen, Kluwer, 1987, 9-10.

bereiken. Ook het feit dat zij werkzaam zijn op verschillende terreinen zorgt ervoor dat zij een gepaste dienstverlening kunnen geven aan diegenen die het nodig hebben.¹⁵⁰

Na analyse bleven er volgens het wetsvoorstel twee grote modellen terugkeren. Aan de ene kant was er sprake van het "Balie-model" waarmee het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn een contract afsluit met de balie om een aantal advocaten uit te nodigen om een spreekuur te houden binnen de diensten van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, al dan niet tegen een vergoeding. Aan de andere kant was er het "Staf-model" waarbij het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn een jurist in dienst neemt. In tegenstelling tot het Balie-model is er bij het Staf-model wel sprake van continuïteit en een permanente werking.¹⁵¹

Hoewel het bestuur de nodige inspanningen dient te leveren om aan deze opdrachten te voldoen, houdt dit niet de vereiste in dat er een specifieke dienst voor rechtshulp opgericht dient te worden, noch om juristen aan te werven.¹⁵² Er zijn enerzijds voorstanders die ervoor pleiten dat Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn een wettelijke verplichting moeten hebben om een dienst in te richten die juridische hulpverlening kan vervangen. Aan de andere kant zijn er ook tegenstanders die zich de vraag stellen hoe Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn een veelzijdige dienst van rechtshulp kunnen oprichten. Zij zijn ook van mening dat de balie steeds aan de zijde van de mindervermogende heeft gestaan.¹⁵³ Nog andere auteurs menen dat het OCMW de eerstelijnsbijstand moeten verzorgen en de Balie de tweedelijnsbijstand.¹⁵⁴

Doordat de wetgever geen voorwaarden heeft gesteld, kan elk Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn autonoom beslissen of zij al dan niet een juridische dienst opricht. Dit heeft tot gevolg dat de juridische dienstverlening aan de burger afhankelijk is van de gemeente waar hij woont.¹⁵⁵

Er kan gesteld worden dat op basis van artikel 60 § 2 OCMW-wet, het centrum de verplichting heeft om nuttige raadgevingen en inlichtingen te verschaffen. Aangezien de sociale wetgeving steeds complexer wordt, is het nodig dat er een dienst bestaat die de hulpvrager de nodige inlichtingen en raad kan medelen waardoor de burger van zijn/haar rechten kan genieten.¹⁵⁶

Uit deze wettelijke verplichting vloeit voort dat het centrum geval per geval nagaat of er noodzaak is aan rechtsbijstand en hoe dit best kan ingevuld worden.¹⁵⁷

Uit een eerder onderzoek waar 43 Vlaamse Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn hebben aan meegewerkt, blijkt dat de juridische problemen die aan medewerkers worden voorgelegd zeer

¹⁵⁰Wetsvoorstel (L. VAN DEN BOSSCHE) betreffende de organisatie van eerstelijnsrechtshulp door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, *Parl.St. Kamer*, 1983-1984, nr. 748/1, 1-3.

¹⁵¹Wetsvoorstel (L. VAN DEN BOSSCHE) betreffende de organisatie van eerstelijnsrechtshulp door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, *Parl.St. Kamer*, 1983-1984, nr. 748/1, 3.

¹⁵² L. VENY, *OCMW Overzicht gepubliceerde rechtspraak 1986-1996*, C.D.P.K.-Libri, 1998, 200. ; B. HUBEAU, J. GOORDEN en J. MERTENS, *Recht op recht*, Kluwer, Mechelen, 2011, 71.

¹⁵³ M. MAHIEU, A. LUKOWIAK, *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn, De organieke wet van 8 juli 1976 en aanverwante wetgeving*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1999, 180-181.

¹⁵⁴ M. MAHIEU, A. LUKOWIAK, *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn, De organieke wet van 8 juli 1976 en aanverwante wetgeving*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1999, 180-181.

¹⁵⁵ B. HUBEAU, J. GOORDEN en J. MERTENS, *Recht op recht*, Kluwer, Mechelen, 2011, 71.

¹⁵⁶ A. DE GRAEVE, P. DHAENENS, *Maatschappelijk Welzijn, commentaar bij de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn*, UGA, Heule, 1996, 245-246.

¹⁵⁷ M. VENY, *OCMW Overzicht gepubliceerde rechtspraak 1986-1996*, C.D.P.K.-Libri, p 201

verschillend van aard zijn. Zowel sociale bijstand, huurrecht als echtscheiding komen aan bod. Verder toont dit onderzoek aan dat de regelgeving steeds moeilijker te begrijpen is voor de maatschappelijk assistenten. Ook is er een complexiteit van taken die het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn uitvoert in functie van zowel de federale, de Vlaamse als de eigen lokale overheid. Uit dit onderzoek kan bijgevolg besloten worden dat er een stijging is van uit te voeren taken, er meer cliënten worstelen met meer ingewikkelde problemen en de steeds moeilijk wordende regelgeving.¹⁵⁸

Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn die werken met een dienst "sociale rechtshulp" verlagen de drempel naar justitie, maar toch is deze zeker nog niet weggewerkt. Mensen voelen nog steeds een afschrikkingseffect indien zij met justitie in contact komen. Daarnaast kan ook de bekendmaking van andere juridische diensten beter georganiseerd worden.

Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn kunnen echter de rechtspositie van de burger bevorderen door op tijd problemen op te merken en burgers correct door te verwijzen.

Uit boven vernoemd onderzoek blijkt dat er vraag is naar een wettelijke minimale dienstverlening en deze rechtshulp zou voor iedereen beschikbaar moeten zijn.¹⁵⁹

¹⁵⁸ B. HUBEAU, J. GOORDEN en J. MERTENS, *Recht op recht*, Kluwer, Mechelen, 2011, 72-73.

¹⁵⁹ B. HUBEAU, J. GOORDEN en J. MERTENS, *Recht op recht*, Kluwer, Mechelen, 2011, 74.

3 PERSONEEL VAN HET OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

De wet verplicht uitdrukkelijk dat elk Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn beschikt over een secretaris, een ontvanger en minstens één maatschappelijk werker.¹⁶⁰ Voor de tewerkstelling van andere personeelsleden is het aan de Raad voor Maatschappelijk Welzijn om een personeelskader uit te werken.

3.1 RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

Elk Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn wordt bestuurd door een Raad voor maatschappelijk welzijn (hierna de Raad). Het aantal leden van deze Raad is afhankelijk van het inwonersaantal binnen een gemeente.¹⁶¹ Deze raadsleden worden gekozen door de gemeenteraad van diezelfde gemeente.¹⁶²

Artikel 24 OCMW-wet stelt: *“De raad voor maatschappelijk welzijn regelt alles wat tot de bevoegdheid van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn behoort, tenzij de wet het anders bepaalt”*. Dit houdt in dat de Raad ten eerste het beleid uitwerkt. Ten tweede staat zij ook in voor het beheer. Tot slot kan zij ook beslissingen nemen in individuele dossiers.¹⁶³

3.2 MAATSCHAPPELIJK WERKER

3.2.1 BENOEMINGSVOORWAARDEN

Om als maatschappelijk werker aan de slag te kunnen gaan bij een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, dient er aan bepaalde voorwaarden voldaan te worden. Artikel 42, vierde lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt dat kandidaten:

- hetzij houder zijn van een diploma van maatschappelijk assistent(e) voorzien bij de wet van 12 juni 1945 tot bescherming van de titel van maatschappelijk assistent;
- hetzij houder zijn van een diploma van gegradueerde socia(a)l(e) verple(e)g(st)er voorzien bij het koninklijk besluit van 17 augustus 1957 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder het diploma van vroedvrouw, verpleger of verpleegster wordt toegekend, gewijzigd door het koninklijk besluit van 11 juli 1960;
- hetzij drager zijn van een titel die met toepassing van artikel 25, 3° van het bovenvermeld besluit van 17 augustus 1957 met het diploma van gegradueerde sociaal verpleger werd gelijkgesteld;

¹⁶⁰ Artikel 41 en 42, eerste lid OCMW-wet

¹⁶¹ Artikel 6, § 1 OCMW-wet

¹⁶² Artikel 6, § 3 OCMW-wet

¹⁶³ X, De Raad,

http://www.deraad.be/OCMW-raadslid/Paginas/Missie-en-werking-OCMW.aspx#_Toc343692056.

- hetzij houder zijn van een buitenlands diploma gelijkwaardig verklaard met een van de bovenbedoelde diploma's.¹⁶⁴

Bovenstaande criteria tonen aan dat kennis van het recht geen vereiste is om als maatschappelijk werker aan de slag te gaan binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. De vraag die zich stelt is of maatschappelijk werkers juridische dienstverlening kunnen verschaffen aan de personen die om inlichtingen vragen. In welke mate mag/kan een maatschappelijk werker in het veld treden van een jurist?

Een juridische dienst kan ervoor zorgen dat ook maatschappelijk werkers voldoende ondersteund worden op juridisch vlak.

3.2.2 TAAKOMSCHRIJVING

De maatschappelijk werker heeft als opdracht, met het oog op de verwezenlijking van de bij artikel 1 OCMW-wet bepaalde doelstellingen en ter uitvoering van de taken hem opgedragen door de secretaris, namens de raad, het vast bureau of het bijzonder comité voor de sociale dienst, de personen en gezinnen te helpen bij het opheffen of verbeteren van de noodsituaties waarin zij zich bevinden. Hiertoe doet hij, onder meer, de onderzoeken ter voorbereiding van de te nemen beslissingen, verstrekt documentatie en raadgevingen en verzekert de maatschappelijke begeleiding van de betrokkenen.¹⁶⁵

De verantwoordelijke van de sociale dienst licht de raad voor maatschappelijk welzijn, het vast bureau, het bijzonder comité voor de sociale dienst of de secretaris in over de algemene behoeften die hij bij de vervulling van zijn taak vaststelt en hij stelt de maatregelen voor om daaraan tegemoet te komen.¹⁶⁶

Hij neemt deel aan de vergaderingen van het bijzonder comité voor de sociale dienst. Hij kan bovendien uitgenodigd worden deel te nemen aan de besprekingen van de raad of van het vast bureau, telkens als het over de problemen handelt die de sociale dienst aanbelangen.¹⁶⁷

Wanneer de met het dossier belaste maatschappelijk werker er wegens bijzondere en uitzonderlijke redenen van vertrouwelijke aard om heeft verzocht, neemt de raad, het vast bureau of het bijzonder comité voor de sociale dienst niet eerder een beslissing over een individueel geval van dienstverlening dan na de betrokken maatschappelijk werker gehoord te hebben.¹⁶⁸

¹⁶⁴ Artikel 1 Koninklijk Besluit van 9 maart 1977 tot vaststelling van de benoemingsvoorwaarden voor de maatschappelijke werkers in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 25 maart 1977, 3753.

¹⁶⁵ Artikel 47 § 1 OCMW-wet.

¹⁶⁶ Artikel 47 § 2, lid 1 OCMW-wet.

¹⁶⁷ Artikel 47 § 2, lid 2 OCMW-wet.

¹⁶⁸ Artikel 47 § 3 OCMW-wet.

TUSSENBSLUIT

Juridische problemen moeten steeds gekaderd worden in een sociale context. De evoluerende maatschappij die steeds meer geconfronteerd wordt met ingewikkelde aangelegenheden, vraagt om een multidisciplinaire aanpak waardoor de traditionele visie verbannen dient te worden. Een sociaal verantwoordelijk juridisch rechtssysteem veronderstelt dat verschillende disciplines elkaar dienen te beïnvloeden.

Het recht is bijgevolg een aanzienlijke rol gaan spelen in de ontwikkeling van de sociale welvaartsstaat. Sociale relaties worden meer en meer vertaald naar juridisch afdwingbare normen, waardoor er ook een grotere vraag is naar juridische bijstand. Het rechtskader is echter zo complex geworden dat het bijna onmogelijk is voor iemand om alle onderdelen hiervan te kennen. Vooral de meest kwetsbare groepen in de maatschappij verliezen hun weg in deze complexiteit, wat kan leiden tot sociale uitsluiting.¹⁶⁹

Juridische bijstand heeft tot doel personen te informeren en te adviseren betreffende hun verplichtingen en rechten, maar ook over de te volgen procedures en mogelijke oplossingen. Vooral voor kwetsbare groepen is deze juridische bijstand belangrijk. Daarom dient er een samenwerking te zijn tussen de verschillende actoren op medisch, sociaal en publiek vlak om op deze manier sociale uitsluiting te voorkomen. Dit vereist dat juridische bijstand niet enkel informatie en advies biedt, maar ook de burger bewust maakt van eventuele juridische problemen.¹⁷⁰

Aangezien het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn zeer regelmatig in contact komt met kwetsbare groepen, is het belangrijk dat deze organisatie in staat is om mogelijke problemen te ontdekken.

Omdat een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn fungeert als eerstelijns dienstverlening, verwachten de burgers dat ze in deze organisaties terecht kunnen met allerlei vragen. Het personeel dient te beschikken over de nodige kwaliteiten om deze burgers een antwoord te bieden en op gepaste manier door te verwijzen naar een gespecialiseerde instantie.

Daar deze instellingen verplicht zijn om minstens één maatschappelijk assistent(e)¹⁷¹ in dienst te hebben, probeert de overheid hieraan tegemoet te komen. Ondanks het feit dat het profiel van een maatschappelijk werker aan welomschreven voorwaarden dient te voldoen, kan er van hen niet verwacht worden dat zij in staat zijn om complexe juridische vragen van burgers/cliënten te beantwoorden. Zij kunnen de burger doorverwijzen, maar is deze doorverwijzing voldoende? Het dient immers herhaald en benadrukt te worden dat vooral de kwetsbare groepen in onze samenleving geconfronteerd kunnen worden met o.a. "onverstaanbaar juridisch taalgebruik". Er kan ook sprake zijn van een hogere drempel omdat zij zich tot de instanties zelf dienen te verplaatsen.

¹⁶⁹ S. GIBENS en B. HUBEAU, "Sociale responsible legal aid in Belgian society: time for a thorough rethink?", *International Journal of the Legal Profession*, 69.

¹⁷⁰ S. GIBENS en B. HUBEAU, "Sociale responsible legal aid in Belgian society: time for a thorough rethink?", *International Journal of the Legal Profession*, 71.

¹⁷¹ Artikel 42, eerste lid OCMW-wet

Een oplossing voor dit probleem kan de oprichting van een juridische dienst binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn zelf zijn. Zowel voor de maatschappelijk assistenten als de burgers en eventueel de cliënten kan dit een meerwaarde geven. Ten eerste kunnen de maatschappelijk werkers met juridische vragen terecht bij deze dienst om zo de belangen van hun cliënt te verdedigen. Ten tweede kan er vanuit de juridische dienst vlot gecommuniceerd worden indien bepaalde regelgevingen veranderen, wat toch nodig is als er van een maatschappelijk werker verwacht wordt dat hij de nodige inlichtingen kan verstrekken. Tot slot draagt een juridische dienst binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn bij aan de algemene taak, nl. iedereen het recht op maatschappelijke dienstverlening te verschaffen.

De burgers daarentegen kunnen op een makkelijke, toegankelijke plaats terecht voor juridische bijstand. Zij kunnen, indien nodig, ondersteund worden door een maatschappelijk assistent(e). Het verlaagt bijgevolg de drempel voor juridisch advies en de kans dat de burger en/of de cliënt het overzicht verliest, vermindert.

DEEL 3 JURIDISCHE EERSTELIJSBIJSTAND IN DE PRAKTIJK

1 VELDONDERZOEK

1.1 OPZET

Uit het eerste en tweede deel van deze masterscriptie is gebleken dat de verlening van juridische bijstand essentieel is voor een menswaardig bestaan. Daarenboven valt het positief te onthalen dat deze vaststelling zich ook heeft vertaald naar wetgevende initiatieven. Hoewel er op heden een wettelijke omkadering bestaat voor juridische dienstverlening, blijkt de afwezigheid van een concrete invulling hiervan een grote lacune te zijn. In geen enkele wetsbepaling staat immers concreet vermeld op welke manier juridische dienstverlening moet worden ingevuld. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan in de manier van uitvoering.

Met dit derde deel wordt getracht de juridische dienstverlening van een aantal Limburgse Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn in kaart te brengen. Aan de hand van een aantal jaarverslagen en interviews wordt een beeld geschetst van hoe juridische dienstverlening georganiseerd wordt binnen de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Daarnaast is het ook belangrijk om een beeld te krijgen van de werking en organisatie van de Commissie Juridische Bijstand, aangezien zij ook juridische bijstand kunnen verlenen binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.

In dit opzicht werden volgende interviews afgenomen:

- Mevrouw Sara Shaham: Juriste bij het OCMW van Gingelom, Nieuwerkerken, Wellen en Kortesse¹⁷²
- Mevrouw Elsje Gregoor: Juriste bij het OCMW van Diepenbeek en Gemeente Diepenbeek¹⁷³
- Mevrouw Nele Penders: Juriste bij het OCMW van Hoeselt en Riemst¹⁷⁴
- Mevrouw Renilde Gielis: Juriste bij het OCMW van As, Zutendaal en Opglabbeek¹⁷⁵
- Mijnheer Stijn Ooms: secretaris bij het OCMW van Zonhoven¹⁷⁶
- Mijnheer Kristof Hermans: Voorzitter Commissie Juridische Bijstand, Balie Tongeren¹⁷⁷

Naast deze interviews werden de volgende jaarverslagen geraadpleegd:

- Welzijnsregio Noord-Limburg: OCMW Bocholt, Hamont-Achel, Hechtel-Eksel, Lommel, Meeuwen-Gruitrode, Neerpelt, Overpelt, Peer, Bree;¹⁷⁸
- OCMW Kinrooi, Maaseik, Dilsen-Stokkem, Lanaken.¹⁷⁹

¹⁷² Bijlage 1

¹⁷³ Bijlage 2

¹⁷⁴ Bijlage 3

¹⁷⁵ Bijlage 4

¹⁷⁶ Bijlage 5

¹⁷⁷ Bijlage 6

¹⁷⁸ Jaarverslag 2014: Welzijnsregio Noord-Limburg, 18-19, <http://welzijnsregio.be/jaarverslag-pub-2014>.

¹⁷⁹ Jaarverslag 2014 Maasmechelen, 44-45,

<http://www.ocmwmaasmechelen.be/free/OCMW%20jaarverslag%202014.pdf? vs=0 N>.

1.2 UITEENZETTING VAN DE INTERVIEWS EN DE JAARVERSLAGEN

1.2.1 OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN MET EEN EIGEN JURIDISCHE DIENST

De oprichting van een eigen juridische dienst binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn kan in twee verschillende vormen. Ofwel stappen Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn in een samenwerkingsverband met andere centra, ofwel richten zij deze juridische dienst alleen op. Uit de afgenomen interviews en de geraadpleegde jaarverslagen blijkt dat wanneer Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn kiezen voor een samenwerkingsverband, dit gebeurt om verschillende redenen. Een eerste reden die aangegeven werd is dat de vraag naar juridische dienstverlening, zeker in kleinere gemeenten, niet van die aard is dat een voltijdse betrekking als noodzakelijk gezien wordt. Hierdoor wordt er gekozen om samen te werken met verschillende Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, waardoor de jurist een welbepaalde tijd beschikbaar is binnen ieder deelnemend Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Daarnaast zal een voltijdse of 4/5 betrekking aantrekkelijker zijn om juristen aan te kunnen spreken. Een andere reden aangebracht wordt, is dat een voltijdse jurist budgettair doorweegt, aangezien de jurist ten laste valt van het eigen budget van het OCMW. Door de samenwerking wordt deze kost gedragen door alle deelnemende Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Tot slot was de stap naar samenwerking op gebied van juridische dienstverlening, vlot te organiseren doordat Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn ook een samenwerkingsverband hadden of opstelden op andere vlakken o.a. sociale tewerkstelling.

De verschillende juridische diensten werden opgericht met een meervoudig doel. Enerzijds zou deze dienst ondersteuning bieden aan de sociale dienst en aan het beleid. Anderzijds is de juridische dienst toegankelijk voor alle inwoners van de desbetreffende gemeente.

Doordat Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn beleidsvrijheid hebben, staan zij zelf in voor de uitwerking van het takenpakket van de jurist. Hierdoor kan het takenpakket van de juristen onderling verschillen. De taken die uitgevoerd worden door juristen zijn o.a.:

- Juridische bijstand bieden aan inwoners van de gemeenten, zowel aan cliënten als aan burgers

Deze juridische bijstand is ruimer dan de juridische eerstelijnsbijstand, verleend door de Commissie Juridische Bijstand. Zo kunnen de juristen naast het geven van advies, ook hulp bieden met bv. het schrijven van brieven, overeenkomsten, etc. Verder staan zij ook in voor de opvolging van welbepaalde handelingen, bv. als er brief geschreven moet worden en de burgers ontvangen hier een antwoord op, dan kunnen de burgers met dit antwoord ook terug naar de juridische dienst gaan. Het is ook een taak van de jurist om in te

schatten of zij desbetreffende juridische vragen moeten beantwoorden of indien meer gespecialiseerde hulp nodig is, mensen door te verwijzen;

- Ondersteunen van de sociale dienst

De bevroegde juristen geven duidelijk aan dat er in hun ervaring een goede verstandhouding is tussen de juridische dienst en de sociale dienst. Immers, juridische problemen gaan vaak gepaard met nog andere problemen en andersom. Een goede wisselwerking tussen beide diensten is daarom ook noodzakelijk. Ook staan ze ter beschikking voor maatschappelijk werkers die met juridische vragen geconfronteerd worden;

- Juridische bijstand verlenen aan het beleid;

- Optreden als schuldbemiddelaar in het kader van collectieve schuldenregeling en/of ondersteuning bieden aan teams die belast zijn met schuldhulpverlening;

- Vertegenwoordigen van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn

Juristen treden ook op als vertegenwoordiger van dit centrum voor de arbeidsrechtbank, indien een cliënt beroep aantekent tegen beslissingen genomen door de OCMW-raad en/of het Bijzonder Comité Sociale Dienst en treden, in mindere mate, op voor de vredegerichten bv. ingeval van een aanstelling inzake bewindvoering.

De geïnterviewde juristen geven aan dat een eigen juridische dienst binnen een OCMW een meerwaarde is. Doordat het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn als een openbare eerstelijnsdienst optreedt en binnen elke gemeente aanwezig is, vinden de inwoners snel hun weg naar deze dienst. Elke inwoner kan van deze dienst gebruik maken, waardoor de reikwijdte van zo'n dienst zeer ruim is. Verder wordt door de juristen meegedeeld dat het hebben van eigen juridische dienst tot gevolg heeft dat het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn een "completere" dienstverlening kan aanbieden.

Er is een forum opgericht door de juristen ter ondersteuning van deze juristen. Dit biedt hen de mogelijkheid om bij elkaar te rade te gaan indien zij in eerste instantie geen antwoord kunnen bieden op de vragen gesteld door de burgers of cliënten. Het delen van kennis en ervaring door juristen, geeft de mogelijkheid om de burger een constructief antwoord te bieden.

Het grootste nadeel dat juristen ervaren is dat zij voldoende rekening moeten houden met de begrenzing van deze eerstelijnsdienstverlening. Doordat de jurist meer tijd kan maken voor de mensen, kan dit tot gevolg hebben dat zij verder gaan dan slechts een "advies" te geven. Zij maken ook tijd om mensen te helpen met o.a. brieven schrijven, overeenkomsten af te sluiten, te bemiddelen. Zij dienen op tijd aan te voelen wanneer de juridische eerstelijnsbijstand meer naar een tweedelijnsbijstand zou aanleunen, bv. wanneer er werkelijk nood is aan een advocaat omdat er een procedure wordt opgestart of naar een notaris.

Het OCMW van Diepenbeek heeft gekozen voor nog een andere structuur. Hoewel dit OCMW vroeger wel in een samenwerkingsverband zat (samen met OCMW Lummen, OCMW Halen en OCMW Herk-de-Stad), werd er sinds 2009 gekozen voor een samenwerking tussen het OCMW van Diepenbeek en de gemeente Diepenbeek. Binnen deze structuur werkt de jurist halftijds voor het OCMW en halftijds voor gemeente. Deze beslissing werd genomen omdat het OCMW van Diepenbeek meer nood had aan ondersteuning dan hetgeen op dat moment geboden werd. Als juriste van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn wordt er in eerste instantie juridische bijstand geboden aan de inwoners. Daarnaast treedt de juriste ook op als schuldbemiddelaar in een beperkt aantal dossiers en verleent advies aan de sociale dienst met betrekking tot schuldendossiers. Tot slot vertegenwoordigt de jurist het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn voor de arbeidsrechtbank.

Als juriste van de gemeente bestaat haar takenpakket uit enerzijds intern advies en anderzijds staat zij in voor de opmaak van gemeentelijke reglementen en de opmaak of nazicht van contracten.

Het moeilijke aan deze combinatie is dat de jurist geconfronteerd kan worden met een dubbel mandaat. Bv. Als een burger met een vraag komt terwijl dat dossier ook op de gemeente behandeld wordt, dan is het niet mogelijk om én advies te geven aan de burger én als jurist op te treden voor de gemeente. In zulke situaties dient deze jurist door te verwijzen in tegen stelling tot bovenstaande juristen die enkel werkzaam zijn in het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Zij hebben in dat geval wel de mogelijkheid advies te verlenen.

1.2.2 OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN ZONDER EIGEN JURIDISCHE DIENST

Hoewel er in Limburg al een heel aantal Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn zijn die een eigen juridische dienst hebben ingericht, zijn ook nog enkele Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn zonder eigen juridische dienst. Zoals reeds besproken in het tweede deel, worden Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn bestuurd door de Raad van maatschappelijk Welzijn. Deze Raad staat ook in voor de uitstippeling van het beleid en kunnen de beslissing te nemen om al dan niet een eigen juridische dienst op te richten.

Daarnaast kiezen enkele Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (zoals o.a. Hasselt, Beringen) ervoor om wel met juristen te werken, maar deze juristen dienen ter ondersteuning van de sociale dienst, of ter ondersteuning van het beleid. Zij staan niet ter beschikking van de inwoners. Hierdoor is er geen sprake van een werkelijke juridische dienst binnen het OCMW, die openstaat voor alle inwoners.

De juridische bijstand in deze Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn wordt op andere manieren opgevangen. Zo worden er zitdagen binnen Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn georganiseerd door de Commissie Juridische Bijstand. Deze zitdagen staan voor elke burger open en heeft als doel juridische eerstelijnsbijstand te verstrekken aan de inwoners die hier

om verzoeken. Tijdens deze zitdagen komen er advocaten die de inwoners juridisch ondersteunen. Daarnaast werken deze Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn ook met doorverwijzingen naar Justitiehuisen, vredegerichten, etc. waar ook zitdagen door de Commissie Juridische Bijstand georganiseerd worden.

Doordat de wet geen verplichting oplegt omtrent het hebben van eigen juridische dienst heeft tot gevolg dat het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn zelf beslist hoe juridische bijstand verleend wordt.

1.2.3 COMMISSIE JURIDISCHE BIJSTAND

Zoals reeds in het eerste deel werd uiteengezet, beschikt elk gerechtelijk arrondissement over een Commissie Juridische Bijstand (hierna CJB). Deze CJB staat in voor de organisatie van de juridische eerstelijnsbijstand.

De CJB is het belangrijkste orgaan voor de inrichting van de juridische eerstelijnsbijstand. Deze Commissie dient ervoor te zorgen dat de juridische dienstverlening zowel kwalitatief als kwantitatief beantwoordt aan de noden van de burgers. Om de juridische dienstverlening zo toegankelijk mogelijk te maken, is deze niet aan voorwaarden gebonden en staat deze kosteloos ter beschikking van elke burger. Hierdoor wordt de financiële drempel weggewerkt.

Juridische eerstelijnsbijstand wordt in het gerechtelijke arrondissement Tongeren enkel aangeboden door advocaten, terwijl in het gerechtelijk arrondissement Hasselt zowel advocaten als advocaat-stagiairs instaan voor deze bijstand. Advocaten die zich hiervoor willen engageren, kunnen zich hiervoor opgeven en worden vermeld op een lijst. In het gerechtelijk arrondissement Tongeren dienen advocaten elk jaar opnieuw te beslissen om terug deel te nemen aan de zitdagen. Als advocaten beslissen hun deelname te verlengen, dienen zij aanwezig te zijn op de jaarlijkse infomoment. Op dit infomoment wordt de doelstelling van de juridische eerstelijnsbijstand uiteengezet. Verder organiseert de CJB van het gerechtelijk arrondissement Tongeren ook andere infoavonden met betrekking tot juridische onderwerpen. Naast de verplichte aanwezigheid op het jaarlijkse infomoment, is het verder een vereiste dat de advocaten tenminste 3 jaar ervaring hebben als advocaat.

De juridische eerstelijnsbijstand wordt door middel van zitdagen georganiseerd. Deze zitdagen gaan door op verschillende plaatsen binnen het gerechtelijk arrondissement zoals o.a. in het Justitiehuis, in de vredegerichten, in een aantal OCMW's, etc. Deze bijstand wordt steeds verleend gedurende 2 uur. Afhankelijk van de plaats, kan er van 1 x per maand, 2x per maand of 2 x per week een zitdag georganiseerd worden. Dit verschil is te verantwoorden doordat het aanbod afgestemd wordt op de vraag. Advocaten dienen na iedere zitdag die zij gehouden hebben, documenten in te vullen. Op basis van deze verslagen, evalueert de CJB of er binnen een welbepaalde regio voldoende ondersteuning is. Door regelmatig te evalueren, kan er snel opgetreden worden indien het huidige aanbod van zitdagen onvoldoende blijkt te zijn.

Het aanbod van de juridische eerstelijnsbijstand verschilt met dit van de juridische dienstverlening, georganiseerd door Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

De juridische eerstelijnsbijstand is beperkt tot het geven van een gratis "eerste juridisch advies". Dit houdt in dat er enkel gekeken wordt naar het aangebrachte probleem en dat van daaruit gezocht wordt naar de juiste doorverwijzing. Er kan enerzijds doorverwezen worden naar de juridische tweedelijnsbijstand, anderzijds naar andere instellingen zoals bv. een OCMW, een gespecialiseerde instantie, de huurdersbond, etc. De bedoeling is dat burgers, door dit juridisch advies, bij de meest geschikte hulpverlener terecht komen om de juiste hulpverlening te verkrijgen voor het oplossen van hun problemen. Dit advies houdt bijgevolg geen onderzoek en behandeling van het probleem in.

Daarnaast is het ook de taak van de CJB om mensen te informeren omtrent deze zitdagen. Dit gebeurt via verschillende kanalen. Aan de hand van folders¹⁸⁰ en websites (www.balietongeren.be en www.advocaat.be) probeert de CJB burgers een eerste kennismaking te bieden met de juridische eerstelijnsbijstand. De informatie die via deze kanalen meegedeeld wordt, heeft betrekking op de werking van deze zitdagen en geeft de burger een antwoord op volgende vragen: "wat mag ik verwachten", "wat mag ik niet verwachten", "wat kan ik vragen", "waar en wanneer gaan deze zitdagen door". Door op een korte en duidelijke manier weer te geven wat de juridische eerstelijnsbijstand inhoudt, zijn burgers op voorhand correct geïnformeerd.

Hoewel het gebruik van korte consultaties binnen de juridische eerstelijnsbijstand te verantwoorden zijn, blijven burgers na dit advies op zichzelf aangewezen. De burger moet binnen een beperkte tijd zijn probleem uitleggen, waarna een advies volgt. Uiteindelijk zal de burger nog steeds zelf de nodige stappen moeten zetten. Hierbij kan de culturele en eventuele financiële drempel terug tot uiting komen. Doorverwijzingen kunnen tot gevolg hebben dat burgers deze stap minder snel zetten, vooral indien de burgers de instellingen waarnaar doorverwezen wordt niet kennen. Ze dienen zich weer tot een nieuwe omgeving te wenden en hun probleem uit te leggen. Zeker voor de meest kwetsbare groepen in de maatschappij kan dit een extra hinderpaal vormen.

¹⁸⁰ X, *Eerstelijns: Arrondissementale Commissie voor Juridische Bijstand*, <http://www.balietongeren.be/juridische-bijstand/erstelijnsbijstand-arrondissementale-commissie-voor-juridische-bijstand/> ; X, *Juridische eerstelijnsbijstand*, <http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=74>.

2 EVALUATIE

2.1 VASTSTELLINGEN

In mijn zoektocht naar de concrete werking van een juridische dienst binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn kon ik rekenen op een aantal juristen die de tijd hebben genomen om de werking van hun juridische dienst verder toe te lichten.¹⁸¹ Door het stellen van een aantal specifieke vragen, kreeg ik zelf ook een beter beeld over de manier waarop juridische dienstverlening, binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, in de praktijk wordt ingevuld.

Een eerste punt dat hierbij opvalt, is dat er slechts weinig Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn niet over een eigen juridische dienst beschikken. Deze vaststelling is mijn inziens positief te noemen, aangezien reeds eerder aangehaald werd dat het aanbieden van juridische verlening van groot belang is in de huidige maatschappij. De wetgeving wordt immers steeds complexer, met meer rechtzoekenden tot gevolg. Het feit dat juridische problemen vaak gepaard gaan met andere problemen¹⁸², zorgt ervoor dat Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn het best geplaatst zijn voor een completere dienstverlening omwille van hun laagdrempeligheid en hun uitgebreide hulpverlening.

Ten tweede zijn er verschillen waarneembaar in de concrete invulling van het takenpakket van de juristen. Wat de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn betreft die wel over een juridische dienst beschikken, bestaat er een verscheidenheid van specifieke werkzaamheden. Desondanks dient opgemerkt dat er in grote mate eenzelfde resultaat uit voortvloeit.

Tot slot blijft het een aandachtspunt dat juristen op tijd de begrenzing van hun eerstelijnsbijstand aanvoelen. Hun dienstverlening reikt in de praktijk verder dan wat juridische eerstelijnsbijstand *in concreto* betekent. Zo blijkt de grens tussen adviesverlening en dossierbehandeling vaak zeer dun te zijn.¹⁸³

Voor de advocaten die via de CJB juridische eerstelijnsbijstand verlenen, is deze grens duidelijker af te bakenen. Doordat zich beperken tot enkel een eerste juridisch advies. Het gebruik van korte consultaties maakt het immers noodzakelijk dat een eventuele doorverwijzing op een consequente en strikte manier gebeurt.

De toegankelijkheid en laagdrempeligheid wordt nagestreefd door de zitdagen regionaal en op openbare plaatsen te organiseren. De kosteloosheid heeft tot doel de eventuele financiële drempel weg te werken.

¹⁸¹ Bijlagen 1, 2, 3 en 4

¹⁸² Bv. schuldenproblematiek, werkloosheid, relationele problemen, psychische moeilijkheden, etc.

¹⁸³ Bv. de opvolging van briefwisseling, op actieve wijze de belangen van de rechtzoekende waarnemen, etc.

2.2 **MOGELIJKE ALTERNATIEVEN**

Een eerste alternatief kan zijn Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn te verplichten een eigen juridische dienst op te richten. Op deze manier kunnen de verschillen die er momenteel zijn tussen Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn inzake juridische dienstverlening deels weggewerkt worden.

Een tweede optie houdt de aansporing in om het oprichten van een eigen juridische dienst. De Vlaamse Gemeenschap zou kunnen werken met het geven van subsidies indien Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn een eigen juridische dienst inrichten. Hierdoor wordt het voor deze centra budgettair gezien aantrekkelijk en/of mogelijk. Ik stel voor dat beleidsvrijheid mogelijk kan blijven op vlak van invulling van deze dienst. Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn staan immers dicht bij de burger en kunnen van hieruit het best inspelen op de maatschappelijke noden.

Bovenstaande alternatieven kunnen bijgevolg een ontlasting van de juridische tweedelijnsbijstand met zich meebrengen. Doordat de juridische bijstand van een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn verder reikt dan de juridische eerstelijnsbijstand, kunnen problemen op een constructieve manier aangepakt worden waardoor de doorverwijzing naar een advocaat kan verminderen. Zoals uit de interviews naar voren kwam, kunnen immers veel juridische vragen behandeld en opgelost worden via deze dienstverlening. Hoewel de CJB ditzelfde beoogd, is hun dienstverlening toch beperkter.

BESLUIT

Het doel van het schrijven van deze masterscriptie is om na te gaan hoe dat juridische dienstverlening binnen Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn op een uniforme manier kan geïmplementeerd worden.

Alvorens op deze centrale onderzoeksvraag een antwoord te formuleren, werd gebruikt gemaakt van een aantal subonderzoeksvragen.

Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn heeft altijd bestaan om de meest kwetsbare groepen in de maatschappij te ondersteunen om een menswaardig leven te leiden. Met de oprichting van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn in 1976 is ook het begrip maatschappelijk dienstverlening geïntroduceerd dat ervoor moet zorgen dat iedere burger een bestaan kan leiden dat voldoet aan de menselijke waardigheid.

Een van de taken van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn is het verschaffen van alle nuttige inlichtingen en documentatie waar de burger naar kan vragen. Dit kan beschouwd worden als een vorm van juridische bijstand. De manier waarop de juridische bijstand moet georganiseerd worden, heeft nooit verdere invulling gekregen.

Hierdoor heeft ieder Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn de vrijheid om dit in te vullen naar best vermogen. Ondertussen is de maatschappij zoveel veranderd en complexer geworden dat een aantal Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn gekozen hebben voor gespecialiseerde juridische hulpverlening door een eigen juridische dienst op te richten binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Andere vulden dit op een andere manier in bv. door samenwerking met advocaten.

Door de grondwetswijziging in 1993 werd het recht op juridische bijstand erkend als sociaal grondrecht. Het was één van de manieren om de menselijke waardigheid te vrijwaren. Doordat aan dit artikel geen directe werking werd verleend, diende dit recht verder uitgewerkt te worden. Dit gebeurde door de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand waarin voor een eerste keer de opsplitsing werd gemaakt tussen juridische eerstelijns- en juridische tweedelijnsbijstand. In deze wet wordt er melding gemaakt van "organisaties voor juridische bijstand" die eerstelijns bijstand verlenen. Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn is één van deze organisaties.

Hoewel er geen rechtstreeks verband is tussen de OCMW-wet en de uitwerking van de wet juridische bijstand, zie ik deze laatste toch als aanvulling. Met deze wet werd immers een eerste aanzet gegeven door de wetgever om eenieder toegang te verlenen tot gespecialiseerde juridische eerstelijns-hulpverlening. De Commissie Juridische Bijstand, die instaat voor de organisatie van de zitdagen, kan in samenspraak met het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, zitdagen binnen hun organisatie regelen dit ter verlaging van de drempels tot juridische dienstverlening.

Uit het afnemen van de verschillende interviews kan ik besluiten dat een juridische dienst binnen een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn steeds belangrijker wordt.

Deze juridische dienstverlening maakt het aanbod van diensten binnen een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn nog completer. Omwille van de steeds complexer wordende regelgeving, dient gespecialiseerde juridische bijstand, mijn inziens, een onderdeel te zijn van de maatschappelijke dienstverlening. Daarnaast heb ik ondervonden dat Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn aanzien worden als laagdrempelige en toegankelijke instellingen, waardoor de juridische dienst binnen een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn ook als laagdrempelig en toegankelijk beschouwd kan worden.

Hoewel via de Commissie reeds grote stappen zijn gezet om de juridische eerstelijnsbijstand op een toegankelijke en laagdrempelige manier aan te bieden, zoals deze dienstverlening kosteloos en regionaal aan te bieden, zijn er nog een aantal nadelen. Het gebruik van korte consultaties kan een drempel blijven voor de meest kwetsbare groepen in de maatschappij. Daarnaast is er ook een gebrek aan continuïteit aangezien steeds andere advocaten instaan voor dit juridisch advies, wat de opbouw van een vertrouwensband in de weg staat. Juist voor kwetsbare groepen is deze vertrouwensband zo belangrijk. Tot slot worden burgers minder ondersteund omdat, anders dan bij een juridische dienst binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, de advocaten van de zitdagen niet kunnen instaan voor de opvolging van de dossiers.

Uit het bovenstaande heb ik besloten dat er nood is aan een meer uniform systeem van juridische eerstelijnsbijstand, meer bepaald binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Dit zou kunnen resulteren in de oprichting van een eigen juridische dienst binnen ieder Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Momenteel is het aanbod van juridische bijstand afhankelijk van beleidskeuzes die gemaakt worden binnen de verschillende Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, waardoor de verblijfplaats van een rechtzoekende bepaalt welke vorm van juridische dienstverlening voorhanden is.

Mijn inziens dient een juridische dienst minimaal aan het volgende te voldoen om alle burgers een gelijke toegang te verlenen tot juridische eerstelijnsbijstand en om de kwaliteit van dienstverlening zo uniform mogelijk te maken:

- Juridische dienst dient toegankelijk te zijn voor alle inwoners van de respectievelijke gemeente of stad;
- Aanwerving van een jurist houdt in dat er multidisciplinair gewerkt wordt. Hierdoor is samenwerking tussen de verschillende diensten binnen een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn noodzakelijk. Het uitwisselen van kennis en ervaring tussen deze diensten resulteert in efficiëntere en kwalitatievere dienstverlening. Deze uitwisseling kan enerzijds geschieden door gezamenlijk overleg, anderzijds kan er wederzijdse ondersteuning geboden worden in specifieke dossiers;
- Nader te bepalen overlegmomenten tussen leden van de CJB's en juristen van de juridische diensten van Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Op deze overlegmomenten kan de juridische eerstelijnsbijstand geëvalueerd worden, voor het behoud en eventuele verbetering van de kwaliteit van de juridische eerstelijnsbijstand.

Het blijft mijn inziens belangrijk om een zekere beleidsvrijheid over te laten aan de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, aangezien zij dicht bij de burger staan en bijgevolg snel

kunnen inspelen op de noden van de burgers die wonen in de regio die zij bedienen. Zo zou bv. een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, afhankelijk van de vraag, zelf kunnen beslissen hoeveel dagen per week de juridische dienst openstaat voor de burgers.

Zowel de juridische bijstand verleend door de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn als door de Commissie Juridische Bijstand hebben hun eigenheid en daardoor is het bestaan van beide diensten een meerwaarde.

Enerzijds kunnen de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn burgers verregaander ondersteunen en opvolgen, anderzijds kunnen advocaten hun praktijkervaringen ter beschikking stellen.

BIBLIOGRAFIE

Wetgeving

Internationaal

Universele verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948, *BS* 31 maart 1949, 2488.

Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden bekrachtigd op 14 juni 1955, *BS* 19 augustus 1955, 5029.

Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake Burgerrechten en Politieke rechten, goedgekeurd bij Wet van 15 mei 1981, *BS* 6 juli 1983, 8815.

België

Gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994, *BS* 17 februari 1994, 4054.

Wet van 27 november 1891 op de openbare onderstand, *BS* 3 december 1891.

Wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, *BS* 1 juli 1921, 0.

Wet van 8 april 1958 tot wijziging van de wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand, *BS* 26 april 1958, 3.174.

Wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 6 mei 1965, 5161.

Gerechtelijk wetboek van 10 oktober 1967, *BS* 31 oktober 1967, 11360.

Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 5 augustus 1976, 9876.

Bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980, *BS* 15 augustus 1980, 9434.

Wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand, *BS* 22 december 1998, 40568.

Bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming van 6 januari 2014, *BS* 31 januari 2014, 8641.

Decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 24 december 2008, 67932.

Koninklijk Besluit van 9 maart 1977 tot vaststelling van de benoemingsvoorwaarden voor de maatschappelijke werkers in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 25 maart 1977, 3753.

Koninklijk besluit van 20 december 1999 tot bepaling van de nadere regels inzake erkenning van de organisaties voor juridische bijstand, alsook betreffende de samenstelling en de werking van de commissie voor juridische bijstand en tot vaststelling van de objectieve criteria van subsidiëring van de commissies voor juridische bijstand, overeenkomstig de artikelen 508/2, § 3, tweede lid, en 508/4, van het Gerechtelijk Wetboek, *BS* 30 december 1999, 50054.

Koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand., *BS* 24 december 2003, 60559.

Parlementaire voorbereiding van interne wetgeving

Toelichting over het wetsontwerp van 4 december 1963 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening, *Parl.St.* Kamer, 1963-1964, nr. 677/1.

Toelichting over het wetsontwerp van 8 april 1975 betreffende de centra voor maatschappelijk welzijn, *Parl.St.* Senaat, 1974-1975, nr 581-1.

Toelichting bij ontwerp van wet tot wijziging van de artikelen 455, 654, 674 en 693 van het Gerechtelijk Wetboek en tot de invoeging van een artikel 455bis in hetzelfde Wetboek, *Parl.St.* Senaat 1977-1978, nr. 457.

Wetsvoorstel (L. VAN DEN BOSSCHE) betreffende de organisatie van eerstelijnsrechtshulp door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, *Parl.St.* Kamer, 1983-1984, nr. 748/1.

Wetsvoorstel (L. ONKELINX en Y. MAJEUR) betreffende de rechtsbijstand, *Parl.St.* Kamer 1990-91, nr 1588/1.

Wetsvoorstel (A.M., CORBISIER et al.) tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek in verband met de rechtsbijstand aan minvermogenden, *Parl.St.* Kamer 1990-91, nr 1599/1.

Voorstel (M. STROOBANT et al.) tot herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende economische en sociale rechten, *Parl.St.* Senaat, B.Z. 1991-1992, 100-2/1°.

Voorstel (M. STROOBANT W. TAMINIEUX et al.) tot herziening van titel II van de Grondwet door invoeging van art 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl.St.* Senaat, 1992-1993, nr. 100-2/3°.

Verslag (AERTS en NELIS) bij herziening van titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl.St.* Senaat 1993-1994, BZ 1991-1992, nr. 100-2/4°.

Wetsvoorstel (J-J. VISEUR et al.) betreffende het kosteloos of gedeeltelijk optreden van een advocaat, *Par.St.* Kamer 1995-1996, nr. 549/1-95/96.

Wetsvoorstel (J.J. VISEUR, J. VANDEURZEN, P. BEAUFAYS, N. de T'SERCLAES) betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten van 29 april 1996, *Parl.St.* Kamer 1995-1996, nr. 549/1-95/96.

Amendement nr. 13 (J.J. VISEUR en A. DUQUESNE) van 15 januari 1998 op het wetsontwerp betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, 549/3-95/96.

Advies Raad van State over het wetsvoorstel betreffende het kosteloos optreden of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, nr. 549/7.

Amendement nr. 65 (R. LANDUYT en D. VANDENBOSSCHE) op het wetsontwerp betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten van, *Parl.St.* Kamer 1997-1998, 549/9-95/96.

Verslag (D. VANDENBOSSCHE) over het wetsvoorstel betreffende het kosteloos of gedeeltelijk kosteloos optreden van advocaten, *Parl.St.* Kamer 1997-98, nr 549/14.

Amendement nr. 13 (M. DARDENNE) op het wetsontwerp betreffende de juridische eerste-en tweedelijnsbijstand, *Parl.St.* Senaat 1997-1998, 1-970/4.

Verslag (G. BOURGEOIS) over het wetsontwerp betreffende de juridische eerste- en tweedelijnsbijstand, *Parl.St.* Senaat 1997-1998, nr. 970/5.

Andere

Wet van 28 november 1818 op het domicilie van onderstand, *Nederlandsche Staatscourant* 9 december 1818.

Rechtsleer

ACW, *C.O.O. modern sociaal dienstbetoon*, Brussel, D.A.P., 1965, 349 p.

ADRIAENS, D., COENE, D., JONCKERS, C., LEERMAN, W., VAN DER STRAETE, I., VERBEKE, P., *Praktisch handboek voor OCMW-recht*, Brugge, Die Keure, 2013, 640 p.

BLANPAIN, R., *Bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten*, Brugge, Die Keure, 1988, 372 p.

BOUCKERT, S., *Documentloze vreemdelingen*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2007, 1150 p.

BREDA, J. en STEVENS, A., "Organiseren van algemene sociale rechtshulp. De betekenis van de Balie en van andere initiatiefnemers", in HOEKEMA, A.J., en J. VAN HOUTTE, J., (eds.), *De Rechts-sociologische werkkamer. Beeld van het rechts-sociologisch empirisch onderzoek*, Deventer, Van Loghum Slaterus, 1982, 210 p.

BRUGGEMAN, W., DE WREE, E., GOETHALS, J., PONSAERS, P., VAN CALSTER, P., VANDER BEKEN, T., VERMEULEN, G., *Van pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon. (Libri 1) (Reeks Panopticon Libri, nr. 1)*, Apeldoorn, Maklu, 2009, 822 p.

BUYL, V., *Recht op recht; Twee maten, twee gewichten?*, Maklu, 2004, 48 p.

CARLENS, I., VENY, L., *Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn Vlaamse Gemeenschap*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2014, 542 p.

DE GRAEVE, A., DHAENENS, P., *Maatschappelijk Welzijn, commentaar bij de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn*, UGA, Heule, 1996, 413 p.

DIRIX, E., TILLEMEN, B. en VAN ORSHOVEN, P., (red.), *De Valks juridisch woordenboek*, Antwerpen – Oxford, Intersentia, 2010, 621 p.

DOBBELSTEIN, D., en PINELLA, J., *L'accès aux droits et à la Justice. De la citoyenneté à la justice, une proposition réversible?*, Brussel, la Charte, 1991, 314 p.

DRIESEN, C., FRANSEN, G., GIBENS, S., VAN HOUTTE, J., *Naar een meer performante rechtshulp, een rechtsvergelijkende en rechts-sociologische studie*, Gent, Larcier, 2006, 428 p.

GIBENS, S., *Juridische bijstand*, Mechelen, Kluwer, 2008, 187 p.

GIBENS, S., "Rechtshulp anno 2005: de afwezigheid van een traditie", in EVERS, F. en LEFRANC, P. (eds.), *De verhaalbaarheid van de kosten van verdediging: en wat met de toegang tot de rechter? Rechtshulp op de helling*, Tegenspraak Cahier 25bis, Brugge, die Keure, 2005, 160 p.

GIBENS, S., "Rechtshulp in België: eindelijk in de startblokken?", in VAN AEKEN, K., en VAN LOON, F., (red.), *De toekomst van de rechtssociologie in het justitieel beleid*, UFSIA, Antwerpen, 2001, 227 p.

GIBENS, S., en HUBEAU, B., "Sociale responsible legal aid in Belgian society: time for a thorough rethink?", *International Journal of the Legal Profession*, 21 p.

HUBEAU, B., GOORDEN, J., en MERTENS, J., *Recht op recht: sociale rechtshulp en sociaaljuridische dienstverlening in Vlaanderen*, Kluwer, Mechelen, 2011, 147 p.

HUBEAU, B. "Sociale rechtshulp en sociaaljuridische dienstverlening zijn mensenwerk", in HUBEAU, B., GOORDEN, J., en MERTENS, J. (eds.), *Recht op recht. Sociale rechtshulp en sociaaljuridische dienstverlening in Vlaanderen*, Antwerpen, Kluwer, 2011, 147 p.

HUBEAU, B., en VANDE LANOTTE, J., "OCMW en rechtshulp", in Tegenspraak-Cahiers (4) *OCMW en rechtshulp*, Antwerpen, Kluwer, 1987, 79 p.

HUYSE, L., en SABBE, H., *De mensen van het recht*, Leuven, Van Halewijck, 1997, 245 p.

LINSEN, H., "Voor mensen in armoede is er vooral onderconsumptie van justitie", *De Juristenkrant* nr. 306, 11 maart 2015.

LOUCKX, F. "De grondwettelijke verankering van het door de OCMW-Wet gewaarborgde recht op maatschappelijke dienstverlening" in CUYPERS, D., TORFS, D., VERBROUCK, Y., *Wet & Duiding Sociale bijstand*, Larcier, 2014, 392.

LUYTEN, D., "Naar de kern van het OCMW", *OCMW-visies*, 1998, afl. 1, 9-10.

MAESSCHALCK, J., BISCOP, S. en VAN VYNCKT, V., *Naar een beter bestuur: liber amicorum Prof. Dr. B. Van Hooland*, Gent, Academia Press, 277 p.

MAHIEU, M., LUKOWIAK, A., *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn, De organieke wet van 8 juli 1976 en aanverwante wetgeving*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1999, 287 p.

MAST, A., *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, Wolters Kluwers, 2014, 1459 p.

PARMENTIER, S., "Rechtshulp en toegang tot het recht: nieuwe oplossingen voor oude problemen", in CUYPERS, D., en HUBEAU, B., (eds.), *De stand van de rechtsbijstand*, Brugge, Die Keure, 2005, 225 p.

SCHEPERS, J., *Overzicht van het welzijnsrecht*, Brugge, Die Keure, 1996, 746 p.

SCHOLLEN, P., en VANGEEBERGEN, B., "Juridische bijstand", *Jura.Falc.* 2000-2001, 408.

SCHOLLEN, P., "Juridische bijstand: voor de burger een recht, voor de advocaat een plicht?", *RDJP*, 2005.

STROOBANT, M., "De sociale grondrechten naar Belgisch recht- Een analyse van de parlementaire werkzaamheden bij art. 23 Gw, in STROOBANT, M., *Sociale grondrechten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1995, 127 p.

STROOBANT, M. "Sociale en economische grondrechten in de Belgische Grondwet" in W. RAUWS, W., en STROOBANT, M. (eds.), *Sociale en economische grondrechten artikel 23 Gw.: een stand van zaken na tweedecennia*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 212 p.

SYBESMA-KNOL, N., "De doorwerking van de internationale grondrechten in het intern recht en hun afdwingbaarheid", in M. STROOBANT, M., *Sociale grondrechten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1995, 127 p.

VAN BUGGENHOUT, B., *Sociale bescherming op nieuwe paden: liber memorialis*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2003, 778 p.

VAN DE PERRE, S., "De dokter der armen, armenmeesters en andere vrijwilligers bij de Burelen van Weldadigheid (1796-1925)", *Soc. Cahier*, 142p.

VANWIJNGAERDEN, J-S., "De werking van grondrechten tussen particulieren, geïllustreerd met voorbeelden", *jura falconis*, jg 44, 2007-2008, nr 2, 218.

VENY, L., *O.C.M.W.: Overzicht gepubliceerde rechtspraak 1986-1996*, C.D.P.K.-Libri, 1998, 431 p.

Rechtspraak

EHRM 21 februari 1975, nr. 4451/70, Golder/The United Kingdom.

EHRM 9 oktober 1979, nr. 6289/79, Airey/Ireland.

Arbitragehof 27 november 2002, nr. 169/2002.

GwH 18 december 2008, nr 182/2008.

RvS 3 september 1997, nr. 67.866.

Internet

X, *Over ons*, www.dewetswinkel.be.

X, *Juridisch advies*, <http://www.vlaanderen.be/nl/gezin-welzijn-en-gezondheid/conflicten-geweld-en-misdrijven/eerstelijns-juridische-hulp-advies-en-bijstand>.

X, *Vlaamse bevoegdheden*, <http://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-overheid/organisatie-van-de-vlaamse-overheid/vlaamse-bevoegdheden>.

Regerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019, 23 juli 2014, <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/het-regerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2014-2019>.

X, *Orde van Vlaamse Balies*,
<http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=59&highlightword=%22orde+van+vlaamse%22>;
<http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=61>.

X, *Orde van Vlaamse Balies*, <http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=68>.

Koning Boudewijnstichting, *Het recht van de mensen. Naar een kwaliteitsvolle verhouding tussen burger, recht en samenleving*, Brussel, 2001, 88-89, http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/NL/PUB_1254_Het_recht_van_de_mensen.pdf.

X, *De eerste en tweede staatshervorming*, www.belgium.be/nl/over_belgie/land/geschiedenis/belgie_vanaf_1830/vorming_federale_staats/eerste_en_tweede_staats_hervorming/.

X, *Het OCMW (Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn), wat is dat nu eigenlijk?*, http://www.ocmw-info-cpas.be/index.php/fiche_FV_nl/le_cpas#m2.

X, *De Raad*, <http://www.deraad.be/OCMW-raadslid/Paginas/Missie-en-werking-OCMW.aspx#Toc343692056>.

Jaarverslag 2014: Welzijnsregio Noord-Limburg, 18-19, <http://welzijnsregio.be/jaarverslag-pub-2014>.

Jaarverslag 2014 Maasmechelen, 44-45,
<http://www.ocmwwaasmechelen.be/free/OCMW%20jaarverslag%202014.pdf?vs=0> N.

BIJLAGEN



Naam: Sarah Shaham

Functie: Juriste bij het OCMW van Gingelom, Nieuwerkerken, Wellen en Kortesseem

Plaats interview: OCMW Nieuwerkerken

Datum: 07/07/2015

Masterscriptie

'Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van maatschappelijke dienstverlening'

Vragenlijst

1. Hoe lang werkt u als juriste binnen het OCMW? Doet u dit in voltijds verband?

Sinds oktober 2014, in 4/5^e verband. Op maandag, dinsdag, donderdag en vrijdag.

2. Heeft u hiervoor nog een andere werkzaamheid uitgeoefend?

Ja, na mijn rechtenstudie ben ik gestart als advocaat-stagiaire aan de balie te Antwerpen. In totaal ben ik 4 jaar als advocaat werkzaam geweest. Ik heb deze job steeds met veel liefde uitgeoefend en heb gedurende deze vier jaar zeer veel praktijkervaring opgedaan in verschillende rechtstakken. Nadien heb ik 2 jaar gewerkt als juridisch adviseur in een hogeschool in Antwerpen. Deze job heb ik met veel spijt opgegeven toen mijn gezin de kans kreeg om voor 4 jaar naar het buitenland te verhuizen voor het werk van mijn echtgenoot. Gedurende deze jaren in het buitenland ben ik niet buitenhuis gaan werken en heb ik mij volledig op mijn gezin met drie kinderen toegespitst.

3. Waarom heeft u gekozen om als jurist in een OCMW te werken?

Het laatste jaar dat ik in Frankrijk woonde, heb ik goed nagedacht over wat ik graag wilde doen, over wat mij voldoening zou geven in mijn job. Ik heb steeds zeer graag als advocaat gewerkt, maar het gaat er in die wereld soms zeer hard en commercieel aan toe. Bovendien is deze job niet makkelijk combineerbaar met een gezin met drie kinderen. Ik wilde met mijn opleiding absoluut iets sociaal geëngageerd, nuttig en gevarieerd doen en deze aspecten vind ik 100% terug in mijn job als juriste binnen het OCMW. Iedereen wordt vroeg of laat wel eens geconfronteerd met een juridische aangelegenheid waar ze niet meteen raad mee weten. Denk maar aan een huurgeschil, een erfenis, een echtscheiding, financiële problemen e.d. meer. Ik wilde mijn kennis kunnen gebruiken om mensen in moeilijkheden of met vragen verder te kunnen helpen. Als jurist van het OCMW sta je dicht bij de mensen en aangezien de rechtshulp kosteloos is, heb ik ook de gelegenheid om nuttig werk te doen voor de meer kwetsbare mensen van onze maatschappij, wat ik zeer belangrijk vind.

4. Hoe lang bestaat de juridische dienst binnen uw OCMW?

Hoe lang deze dienst reeds bestaat op de vier verschillende OCMW's waar ik werk, weet ik niet precies, maar op een gegeven moment is er m.b.t. de juridische dienst een samenwerking begonnen tussen 4 OCMW's, met name: Gingelom, Nieuwerkerken, Wellen en Kortesseem.

In Nieuwerkerken bestaat de juridische dienst sinds 11 februari 2003. Ook de cluster tussen de verschillende OCMW's werd toen opgestart.

5. Werkt uw juridische dienst nog met andere OCMW's samen? Zo ja, met welke OCMW's en waarom werd voor een samenwerkingsverband gekozen?

Ja, met de OCMW's van Nieuwerkerken, Gingelom, Wellen en Kortesseem.

Deze samenwerking heeft vooral betrekking op de juridische dienst, maar er is ook een samenwerkingsverband op vlak van trajectbegeleiding. Eerst waren er samenwerkingsverbanden met sociaal-economische initiatieven met Team Alken. Daarna was er een samenwerking met Actie met Wellen en dan werd er in de cluster gestapt.

Sinds 2008-2009 is er de cluster van werkbegeleiding.

Misschien zouden de secretarissen en voorzitters van het OCMW hier beter op kunnen antwoorden, maar ik denk dat er verschillende redenen zijn waarom er voor een samenwerkingsverband werd gekozen. Een voltijdse job als juriste bij één van deze kleinere OCMW's zou te veel zijn en ik kan me wel voorstellen dat het niet evident is om iemand aan te trekken als jurist voor een juridische dienst wanneer dit maar voor één of twee dagen per week zou zijn. Een juridische dienst organiseren in het kader van het samenwerkingsverband zal ook wel kostenbesparend werken.

6. Waarom werd er binnen uw OCMW gekozen om zelf een juridische dienst in te richten? Door wie werd deze beslissing genomen?

Volgens mij is de juridische dienst ontstaan enerzijds uit een gevoel van noodzaak om juridische bijstand te kunnen verlenen aan cliënten van het OCMW en ook de inwoners van de gemeente in het algemeen en anderzijds ter ondersteuning van de maatschappelijk assistenten binnen de sociale dienst. Heel vroeger bestond het OCMW uit een meer beperkte dienstverlening, deze dienstverlening werd door de jaren heen dan verder uitgebreid met bijkomende diensten zoals o.a. thuisdiensten, klusjesdienst, warme maaltijden, e.d. meer. Juridische bijstand werd bijgevolg aanzien als een aanvulling van maatschappelijk dienstverlening.

Wie destijds de beslissing heeft genomen, weet ik niet.

7. Wat zijn uw taken als jurist binnen de juridische dienst? (Enkel extern - naar burgers/cliënten - of ook intern - ter ondersteuning van de maatschappelijk werkers, beleid?)

Mijn taak als jurist van het OCMW is het verlenen van kosteloze juridische eerstelijns hulp aan inwoners van de gemeente en cliënten van het OCMW, alsook het bieden van juridische ondersteuning aan de sociale dienst. Mensen kunnen bij mij terecht met juridische vragen over zeer uiteenlopende rechtsmateries waar zij in hun dagelijkse leven mee geconfronteerd worden. Vaak gaat de rechtshulp ook wat verder dan enkel eerstelijns hulp en komt er al een deel tweedelijns hulp bij. Op dat ogenblik is het dan wel belangrijk om de grens te bepalen tot hoever de juridische bijstand via het OCMW kan gaan en wanneer een dossier op een bepaalde manier evolueert dat het alsnog nodig is door te verwijzen naar een andere instantie zoals een advocaat of een notaris voor verdere rechtshulp. Deze grens bepalen is voor mij niet steeds gemakkelijk aangezien ik de mensen vaak zo veel en zo lang mogelijk wens te helpen.

De vragen komen dus zowel van extern als van intern. Het merendeel van de cliënten zijn inwoners van de gemeente die rechtstreeks een afspraak met mij maken om op consultatie te komen of mensen die reeds cliënt zijn bij het OCMW en via de sociale dienst naar mij worden doorverwezen omdat zij specifieke rechtshulp nodig hebben. Ook komen de maatschappelijk assistenten geregeld zelf om advies vragen. De werking van de OCMW's en de manier waarop de dienstverlening dient te gebeuren, wordt strikt gereguleerd in verschillende wetten en decreten. Uiteraard zijn de meeste maatschappelijk assistenten zeer goed op de hoogte van de meest gangbare wettelijke bepalingen, maar het komt toch nog regelmatig voor dat zij in de dossiers die zij behandelen geconfronteerd worden met meer complexe en specifieke juridische aangelegenheden. In deze gevallen kunnen ze dan vaak met hun vragen bij mij terecht. Anderzijds komt het ook voor dat ik bepaalde personen naar de sociale dienst doorverwijs voor verdere hulpverlening of de sociale dienst om advies vraag over hoe een bepaalde dienstverlening in de praktijk gebeurt. Op dat vlak kan je dus wel spreken van een positieve en complementaire wisselwerking tussen de twee diensten waarbij wij trachten de cliënten van het OCMW op de meest optimale manier te helpen.

Ongeveer 1/3^e van de dossiers die ik behandel zijn vragen vanuit de maatschappelijk assistenten/ sociale dienst en 2/3^e van de dossiers gaan om inwoners van de gemeente of cliënten die rechtstreeks bij mij op consultatie komen. De verhouding tussen burgers en cliënten van het OCMW is ongeveer gelijk.

Bij de meeste OCMW's werk ik zowel in de voor- als in de namiddag op afspraak. Enkel in Wellen is dat anders, daar wordt in de voormiddag een vrije raadpleging voorzien. Daarnaast vul ik mijn tijd in met de verdere verwerking van mijn dossiers.

8. Dient u vaak door te verwijzen naar meer gespecialiseerde instanties of gaat het vaak om vragen/problemen die relatief gemakkelijk op te lossen zijn?

Dit is afhankelijk van welke rechtshulp de mensen nodig hebben. Op heel veel vragen kan ik zelf een eerste advies geven en de mensen op weg helpen. Vaak kunnen dossiers met een simpele tussenkomst van de juridische dienst reeds worden opgelost.

Concreet bestaat de rechtshulp voornamelijk uit het verlenen van advies en informatie, hulp bij het opmaken en versturen van briefwisseling, tot in bepaalde mate onderhandelen, bemiddelen en regelingen proberen te treffen. Het begeleiden bij het opstarten van gerechtshandelingen gebeurt ook af en toe. Bv. procedures tot het aanstellen van een voorlopige bewindvoerder of tot gedwongen opname. Veel hangt af van de cliënten die ik voor me heb zitten. Indien deze mensen mondig genoeg zijn en het zien zitten om zelf hun zaak te bepleiten, komt het wel voor dat ik ze op weg help om hun zaak voor de rechtbank in te leiden. Zo was er bv. een dossier m.b.t. een huurdersgeschil. Deze mensen waren mondig genoeg en het was een vrij eenvoudig dossier. Voor hen heb ik aldus het verzoekschrift opgemaakt en zij zijn dan zelf in persoon voor het Vredegerecht verschenen. Nu hebben ze een vonnis bekomen en hebben ze opnieuw een afspraak gemaakt voor informatie en hulp bij de verdere uitvoering. Ik weet niet of al de OCMW juristen op dezelfde manier werken, maar zoals ik reeds zei: elk dossier is anders en steeds opnieuw dient te worden afgewogen tot hoe ver de hulpverlening kan gaan. Wanneer blijkt dat een advocaat nodig is, dan kijk ik na of er aanspraak gemaakt kan worden op pro-Deobijstand.

Ik probeer steeds aan de mensen zelf een eerste advies te kunnen geven. Wanneer ik iets niet weet, dan zoek ik het op en zal ik de cliënten op een later tijdstip van antwoord dienen. Bij bepaalde vragen, zal ik de mensen sowieso doorverwijzen. Zo zal ik bv. geen hulp verlenen bij het concreet invullen van een aangifte van nalatenschap. Daarvoor verwijs ik de mensen door naar een notaris. Het indienen van dergelijke aangiftes dient zeer correct te gebeuren, vaak dienen er ook schattingen te worden uitgevoerd. De verantwoordelijkheid voor het correct indienen van deze aangifte kan uiteraard niet door de juridische dienst van het OCMW worden gedragen.

Ook voor de opmaak van een verzoekschrift tot het bekomen van een procedure collectieve schuldenregeling zal ik vaak doorverwijzen naar een pro-Deoadvocaat. De opmaak van dergelijke verzoekschriften is vaak tijdrovend en vermits ik maar 1 zitdag per week heb op de verschillende OCMW's, lukt het niet steeds om dit zelf nog te doen.

9. Met welke mensen komt u zoal in contact (voornamelijk inwoners van de gemeente of zijn het toch eerder cliënten van het OCMW die juridische ondersteuning nodig hebben?)

De juridische dienst staat open voor al de inwoners van de gemeente waarvoor het desbetreffende OCMW bevoegd is. Ik kom in contact met alle lagen van de bevolking. Een groot deel van de dossiers betreffen OCMW-cliënteel en mensen die het financieel niet gemakkelijk hebben. Maar ook mensen die financieel geen problemen hebben en die informatie en inlichtingen wensen over bepaalde rechtsmateries, vinden hun weg naar de juridische dienst.

10. Werkt uw OCMW, naast uw eigen juridische dienst, ook met zitdagen georganiseerd door de Commissie Juridische Bijstand?

Neen, enkel met de eigen jurist.

11. Vindt u het, als juriste, nodig dat een OCMW over een eigen juridische dienst beschikt? Waarom?

Ja zeker. Als je gewoon al kijkt naar het aantal afspraken die gemaakt worden, de vragen die (ook telefonisch en per e-mail) gesteld worden en het werk dat er is, denk ik dat daar geen twijfel over kan bestaan dat deze dienst zeer nuttig werk levert.

Tussen mijn voorgangster en mij is er een jaar geen jurist geweest bij de OCMW's waar ik werk en dat was blijkbaar niet evident. De mensen die nood hadden aan juridische bijstand werden door de sociale dienst dan vaak doorverwezen naar andere instanties die eerstelijns hulp bieden en/of advocaten, maar de hulpverlening is in dat geval niet altijd vergelijkbaar. Bij andere instanties is de eerstelijns hulp vaak veel beperkter en niet iedereen komt in aanmerking voor bijstand van een pro-Deo advocaat wanneer de inkomsten net boven de toelaatbare inkomstengrenzen liggen. Anderzijds zijn zij ook niet in de mogelijkheid een betalende advocaat te raadplegen. Deze groep van mensen kan dan vaak niet behoorlijk worden geholpen, wat uiteraard zeer jammer en frustrerend is. Bepaalde personen zijn vaak ook al vertrouwd met de maatschappelijk assistenten van het OCMW. Wanneer de rechtshulp dan binnen het OCMW kan worden aangeboden, is de drempel om hulp te vragen al veel lager en kunnen ze ook door hun vertrouwenspersonen worden bijgestaan bij het vertellen van hun verhaal.

12. Vindt u het nodig dat een OCMW burgers/cliënten ook op juridisch vlak dient te ondersteunen? Of is dit eerder een taak van de advocatuur? Waarom?

Ja, het maakt de dienstverlening vanuit het OCMW veel completer. Bij schuldhulpverlening bijvoorbeeld komen ook veel juridische aspecten aan bod. Denk maar aan de wetgeving op het consumentenkrediet, de verjaringstermijnen, de procedure collectieve schuldenregeling enz.

Als de dienstverlening van het OCMW ook juridisch ondersteund en aangevuld kan worden, kan je aan de mensen uiteraard een veel betere en completere hulpverlening aanbieden.

De juridische hulpverlening is naar mijn mening dus zeker een deel van het geheel van maatschappelijke dienstverlening.

Uiteraard is het naast deze eerstelijns hulp van het OCMW ook noodzakelijk dat er pro-Deobijstand kan worden bekomen van een advocaat voor het verlenen van een volwaardige tweedelijns hulp. Beiden kunnen elkaar perfect aanvullen. Het is enkel spijtig dat de inkomstengrenzen voor het bekomen van deze pro-Deobijstand vrij laag liggen waardoor een heel aantal mensen, die het financieel ook zeer moeilijk hebben, hier geen beroep op kunnen doen.

13. Wat zijn eventuele voor- of nadelen van een eigen juridische dienst binnen het OCMW?

De voordelen zijn hierboven bij het beantwoorden van de andere vragen reeds uitvoerig aan bod gekomen.

Ik kan niet meteen een nadeel bedenken, toch zeker niet voor het cliënteel.

Binnen de job zelf is het wel zo dat de vragen die mij gesteld worden en de adviezen die mij gevraagd worden, betrekking hebben op zeer uiteenlopende rechtsmateries zoals o.m. erfrecht, huurrecht, familierecht, schenkingsrecht, consumentenrecht, sociale zekerheidsrechten, enz. Het zijn heel gevarieerde vragen en uiteraard is het onmogelijk om op alles meteen een antwoord te kennen. Het kan hierdoor ook wat langer duren voor je het gevoel hebt dat je een voldoende brede gespecialiseerde kennis hebt van al de materies. Maar dit maakt de job net ook zo boeiend omdat je dan zelf ook voortdurend kan bijleren. Gelukkig hebben de meeste mensen hier wel begrip voor. Tijdens de consultaties noteer ik alles zorgvuldig. Indien nodig, zal ik de mensen nadien dan opnieuw contacteren om hen van antwoord te dienen. Het is volgens mij ook belangrijk om zelf te weten wanneer bepaalde zaken je boekje te buiten gaan en/of andere, meer uitgebreide of gespecialiseerde rechtshulp vereist is, zodat een tijdige en correcte doorverwijzing kan gebeuren. Ook dit beschouw ik als juridische hulpverlening.

Een ander nadeel is soms dat je in de kleinere OCMW's vaak de enige jurist bent binnen de juridische dienst. Wanneer je niet meteen een antwoord vindt op bepaalde vragen en/of niet goed raad weet met een bepaald dossier, kan je dus bij niemand te rade gaan.

Gelukkig hebben de juristen van de OCMW's van Zuid-Limburg een juristengroep opgericht die in dat geval zeer veel steun en hulp kan bieden. Deze groep komt 1 tot 2 x per jaar samen om bepaalde aspecten binnen onze job te bespreken en eveneens bestaat er een Yahoo-groep waar al deze juristen deel van uitmaken en waarop je met al je vragen terecht kan voor advies, informatie, voorbeelden en feedback.

14. Is het huidige systeem van juridische eerstelijnsbijstand voor verbetering vatbaar?

Zelf zou ik soms meer toegang wensen tot bepaalde databanken voor meer informatie, maar dat is eerder iets dat intern dient te worden geregeld.

Logistiek gezien is het ook niet altijd gemakkelijk, zeker omdat ik werkzaam ben op 4 verschillende OCMW's. In sommige OCMW's werk ik op mijn laptop, in andere gebruik ik een vaste PC. In het begin kwam het dan wel eens voor dat dit voor problemen zorgde m.b.t. de toegang tot bepaalde documenten e.d. meer, maar inmiddels heb ik daar mijn weg wel in gevonden. De hulpverlening op zich verloopt volgens mij zeer goed, alsook de communicatie met de sociale dienst van de verschillende OCMW's.

Het werken aan de dossiers van de verschillende OCMW's is ook niet altijd afgelijnd. Het is niet omdat ik op een bepaalde dag in het ene OCMW ben, dat er niet gewerkt kan worden in een dossier van een ander OCMW. Bepaalde dringende zaken kunnen soms geen hele week blijven liggen en de maatschappelijke assistenten van de verschillende OCMW's kunnen mij steeds telefonisch en per e-mail bereiken.

15. Het Vlaams regeerakkoord heeft tot gevolg dat gemeenten en OCMW's in de toekomst geïntegreerd zullen worden. Zal dit volgens u ook invloed hebben op de juridische dienstverlening?

Dat is de grote vraag die ik mezelf ook al gesteld heb. Vanuit de OCMW's werd me verzekerd dat dit geen invloed zal hebben op het bestaan van de juridische dienst, maar hoogstwaarschijnlijk zal het ook afhangen van de budgetten.

Ik maak me er niet al te veel zorgen over, maar in de realiteit weet je uiteraard niet wat er gaat gebeuren. Dit zal ook afhangen van elk OCMW afzonderlijk, waarin zij haar budgetten wenst te investeren en of zij de juridische dienst als belangrijk genoeg beschouwt om al dan niet te behouden in geval van besparing.

Dus het valt nog af te wachten. Uiteraard hoop ik dat alles blijft zoals het nu is aangezien deze dienst een reële meerwaarde betekent binnen de maatschappelijke dienstverlening.

16. Andere opmerkingen/mededelingen

/

Bedankt voor uw medewerking!



Naam: Elsje Gregoor

Functie: Juriste bij het OCMW van Diepenbeek en de Gemeente Diepenbeek

Plaats interview: OCMW Diepenbeek

Datum: 07/07/2015

Masterscriptie

'Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van maatschappelijke dienstverlening'

Vragenlijst

1. Hoe lang werkt u als juriste binnen het OCMW? Doet u dit in voltijds verband?

Sedert 1 oktober 2014. Ik heb een voltijds contract, maar word deeltijds uitgeleend aan andere besturen.

2. Heeft u hiervoor nog een andere werkzaamheid uitgeoefend?

Ja, stage aan de balie en 1 jaar effectief als advocaat. Ik vond het een voordeel dat ik eerst als advocaat gewerkt had. Het is een meerwaarde omdat je beter een procedure kunt inschatten, beter advies geven. Je kan concreet advies geven. Wat ik wel opmerk omdat ik sinds 2004 niet meer aan de balie werk is dat de procedures redelijk zijn veranderd. Soms is het moeilijk omdat je zelf niet meer in de praktijk staat.

3. Waarom heeft u gekozen om als jurist in een OCMW te werken?

Financiële onzekerheid aan de balie en de minder gunstige vergoeding voor medewerkers en het statuut van zelfstandige maakten dat ik gekozen heb om als juriste te werken in het OCMW van Diepenbeek.

4. Hoe lang bestaat de juridische dienst binnen uw OCMW?

Sinds 1 oktober 2004, ik ben de eerste juriste binnen ons bestuur.

5. Werkt uw juridische dienst nog met andere OCMW's samen? Zo ja, met welke OCMW's en waarom werd voor een samenwerkingsverband gekozen?

Van 2004 tot 2009 was er een samenwerkingsverband tussen het OCMW van Diepenbeek, OCMW Lummen, OCMW Halen en het OCMW van Herk-de-Stad.

Vanaf 1 oktober 2009 is er gekozen voor een samenwerking tussen het OCMW van Diepenbeek en de gemeente Diepenbeek. Doordat er steeds meer nood was aan ondersteuning, werd mijn tijd te beperkt voor de 4 OCMW's. OCMW Diepenbeek wilde meer naar een halftijdse jurist gaan en hierdoor schoot er te weinig tijd over voor de andere OCMW's en hierdoor werd er dan gekozen voor een samenwerking tussen het OCMW en de gemeente van Diepenbeek. Dit is al een stukje een voorloper van de integratie.

Pas sinds het samenwerkingsverband tussen het OCMW en de gemeente van Diepenbeek ben ik ook beleidsmatig beginnen te werken.

Op het OCMW heb ik nooit beleidsmatig gewerkt, het was vooral ondersteuning naar de eerstelijns rechtshulp en schuldhulpverlening, zoals collectieve schuldenregelingen. De interne ondersteuning was beperkter. Ook de behandeling van beroepen tegen de beslissingen van het OCMW.

In het OCMW van Lummen was het indertijd ook ondersteunend op vlak van collectieve schuldenregelingen. Ik werkte toen 2,5 dag voor het OCMW van Diepenbeek, 2 dagen voor het OCMW van Lummen, een halve dag voor het OCMW van Herk-de-Stad en een halve dag voor het OCMW van Halen, maar dit was te weinig. Nu is er iemand die enkel werkt voor Herk-de-Stad, Lummen en Halen omdat er nood was aan juridische ondersteuning. Ze wilden meer gebruik kunnen maken van een jurist. Zij zijn met hun 3 verder gegaan. Ik stond in alle OCMW's voor alle burgers ter beschikking. Soms waren er zitdagen en soms met gebruik van afspraken. Zelf vind ik werken via afspraken aangenamer. Op sommige zitdagen zit er bijna niemand en andere keren zit er veel volk.

Sinds 2014 werk ik uitsluitend op afspraak.

6. Waarom werd er binnen uw OCMW gekozen om zelf een juridische dienst in te richten? Door wie werd deze beslissing genomen?

Door een OCMW-raadsbeslissing. Wellicht omdat een erkende dienst schuldhulpverlening met een juriste moet samenwerken en er geen goede ervaring is met eerstelijns bijstand die door Commissie met advocaten georganiseerd werd.

7. Wat zijn uw taken als jurist binnen de juridische dienst? (Enkel extern - naar burgers/cliënten of ook intern - ter ondersteuning van de maatschappelijk werkers, beleid?)

Eerstelijns hulp is vaak het geven van een eerste advies, een juridische situering van het probleem. Kijken naar wie een cliënt het best gaat: een advocaat, notaris, bemiddelingsdienst, verzekeraar,...

Alvorens een effectief geschil rijst, helpen met eerste briefwisseling (bv. ingebrekestelling factuur met betrekking tot de factuur, huur, e.d.). Nagaan of betrokkene recht heeft op een pro-Deadvocaat. Eventuele hulp met de opstelling van eenvoudige verzoekschriften voor bv. de aanstelling van een bewindvoering.

Daarnaast ben ik ook schuldbemiddelaar van een beperkt aantal dossiers collectieve schuldenregeling en geef ik advies aan de sociale dienst met betrekking tot schuldendossiers.

Ook vertegenwoordig ik het OCMW op de arbeidsrechtbank, ingeval een cliënt een beroep tegen een beslissing van de OCMW-raad indient.

Binnen het OCMW en de gemeente geef ik ook intern advies aan diverse diensten en bied ik hulp voor de opmaak van gemeentelijke reglementen, opmaak of nazicht van contracten.

8. Dient u vaak door te verwijzen naar meer gespecialiseerde instanties of gaat het vaak om vragen/problemen die relatief gemakkelijk op te lossen zijn?

Dat hangt van situatie tot situatie af. In de meeste gevallen helpen wij particulieren totdat er effectief een gerechtelijke procedure noodzakelijk is. Wij trachten particulieren meestal op de meest goedkope wijze te helpen, bv. door het inschakelen van bemiddelingsdiensten. Vanaf het ogenblik dat een minnelijke oplossing niet meer mogelijk is, zullen deze mensen genoodzaakt zijn om een advocaat onder de arm te nemen.

In bepaalde gevallen zullen zij steeds naar een notaris moeten worden doorverwezen (bv. bij verkoop van onroerende goederen, echtscheiding met onderlinge toestemming met eigen onroerende goederen).

Vaak komen particulieren ook gewoon langs voor advies omdat ze het één of ander niet goed begrijpen. Soms wordt er gevraagd om contact op te nemen met de advocaat omdat zij hem niet begrijpen. Vaak zijn we dan ook tussenpersonen, die meehelpen om een dossier tot een goed einde te brengen.

9. Met welke mensen komt u zoal in contact (voornamelijk inwoners van de gemeente of zijn het toch eerder cliënten van het OCMW die juridische ondersteuning nodig hebben)?

De meeste cliënten worden door de sociale dienst doorverwezen. Sommige komen uit eigen initiatief of worden door personen die reeds zijn langsgeweest naar mij doorgestuurd.

10. Werkt uw OCMW, naast uw eigen juridische dienst, ook met zitdagen georganiseerd door de Commissie Juridische Bijstand?

Neen.

11. Vindt u het, als juriste, nodig dat een OCMW over een eigen juridische dienst beschikt? Waarom?

Ja, openbare besturen worden steeds meer met diverse regelgevingen geconfronteerd zodat de aanwerving van een jurist zeker een meerwaarde is voor het bestuur. Bovendien kan een jurist het OCMW via een volmacht van de voorzitter vertegenwoordigen in procedures bij de arbeidsrechtbank, zodat hierdoor de kostprijs van een advocaat kan uitgespaard worden.

De inwoners genieten van een extra dienstverlening en kunnen met hun vragen op deze dienst terecht alvorens ze een procedure moeten opstarten.

12. Vindt u het nodig dat een OCMW burgers/cliënten ook op juridisch vlak dient te ondersteunen? Of is dit eerder een taak van de advocatuur? Waarom?

Ja, een OCMW heeft de taak maatschappelijke dienstverlening in de meest aangepaste vorm aan te bieden. Dit kan bijgevolg ook juridische hulp zijn. Een advocaat is niet altijd nodig. Meestal wenst men eerst advies in te winnen, alvorens een advocaat te raadplegen.

Voor sommige cliënten is het nodig dat de jurist optreedt als een soort van bemiddelaar met zijn advocaat, omdat ze de juridische context niet altijd goed begrijpen.

Daarnaast bestaat er ook een categorie van personen die geen aanspraak kunnen maken op een pro-Deoadvocaat, maar die zich ook geen advocaat kunnen veroorloven. Dit zijn vaak personen die alleenstaand zijn en net boven het plafond van pro Deo vallen of personen die bv. terug bij hun ouders of kinderen inwonen en waarbij het inkomen van de samenwonende met hun inkomsten moet worden opgeteld.

Bovendien kost een advocaat, door de invoering van de BTW, meer voor particulieren.

Daarnaast zijn de levenskosten de laatste jaren gestegen. Veel personen hebben niet altijd de financiële ruimte om een advocaat te betalen.

13. Wat zijn eventuele voor- of nadelen van een eigen juridische dienst binnen het OCMW?

Voordeel: voor juridische hulpverlening heb je één aanspreekpunt, bij de balie zijn dit niet altijd dezelfde advocaten. Daarnaast gaat onze hulp een klein beetje verder dan de eerstelijns hulp van advocaten, in die zin dat wij effectief cliënten helpen met briefwisseling. Meestal zoeken wij voor de cliënt de goedkoopste oplossing door bv. samen te werken met bemiddelingsdiensten. Een advocaat zal eerder zelf procedure willen voeren.

Daarnaast hebben sommige advocaten ook totaal geen idee van de levenskosten die cliënten hebben. Ook is er soms te weinig geduld indien een cliënt niet tijdig de stukken binnenbrengt. Sommige cliënten moeten hiermee geholpen worden, omdat ze soms zelf niet in staat zijn om deze documenten te verzamelen.

Ik zie geen nadelen.

14. Is het huidige systeem van juridische eerstelijnsbijstand voor verbetering vatbaar?

Alle systemen zijn vatbaar voor verbetering. Misschien kan er digitaal meer informatie verstrekt worden.

15. Het Vlaams regeerakkoord heeft tot gevolg dat gemeenten en OCMW's in de toekomst geïntegreerd zullen worden. Zal dit volgens u ook invloed hebben op de juridische dienstverlening?

Ik werk nu reeds verscheidene jaren voor beide besturen. Volgens mij heeft deze samenwerking geen echte negatieve invloed. Soms moet je wel wegens deontologische redenen in bepaalde dossiers meedelen dat je de cliënt hiermee niet kan helpen omdat je bv. op de gemeente het dossier zelf moet behartigen.

In dergelijke gevallen wordt er altijd doorverwezen of zal de cliënt door de maatschappelijk werkster geholpen worden.

16. Andere opmerkingen/mededelingen

Tweedelijns rechtshulp. De grenzen voor alleenstaanden moeten aangepast worden. Alleenstaanden met een minimumloon vallen net boven de grenzen voor pro Deo, maar hebben hun inkomen volledig nodig om al hun levenskosten te dekken. Hiermee wordt totaal geen rekening gehouden.

Bedankt voor uw medewerking!



Naam: Nele Penders

Functie: Juriste bij het OCMW van Hoeselt en Riemst

Plaats interview: OCMW Riemst

Datum: 14/07/2015

Masterscriptie

'Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van maatschappelijke dienstverlening'

Vragenlijst

1. Hoe lang werkt u als juriste binnen het OCMW? Doet u dit in voltijds verband?

Ik ben hier begonnen in juli 2012. Ik werk in voltijds verband. Ik werk 2 dagen voor het OCMW van Hoeselt en 3 dagen voor het OCMW van Riemst.

2. Heeft u hiervoor nog een andere werkzaamheid uitgeoefend?

Ik heb altijd hetzelfde werk gedaan, maar dan binnen andere OCMW's. Ik ben halftijds begonnen op het OCMW van Riemst en het OCMW van Tongeren. Dan heb ik een uitbreiding gekregen naar het OCMW van Maaseik (4/5). Dan ben ik in Maaseik gestopt omdat ik een voltijdse baan kreeg in het OCMW van Tongeren en heb ik Hoeselt en Alken erbij gekregen. En in 2012 heb ik voltijds OCMW Hoeselt en OCMW Riemst gekregen. Ik ben altijd wel binnen de OCMW-wereld bezig geweest maar ik heb op aantal OCMW's gewerkt.

3. Waarom heeft u gekozen om als jurist in een OCMW te werken?

Ik ben daar in gerold. Ik ben afgestudeerd in juli 2003. En ik wist tot op dat moment niet dat er juristen werkzaam waren binnen een OCMW. Ik had er totaal geen idee van en heel toevallig via een vacature, een vervangingscontract gekregen en ik ben blijven plakken. Ik vind het een superboeiende job.

4. Hoe lang bestaat de juridische dienst binnen uw OCMW?

Sinds 1996 is het opgericht.

5. Werkt uw juridische dienst nog met andere OCMW's samen? Zo ja, met welke OCMW's en waarom werd voor een samenwerkingsverband gekozen?

Vroeger, in 1996 is er een samenwerkingsverband opgericht tussen de OCMW's Tongeren, Hoeselt, Alken, Heers. Die samenwerking bestond uit 2 juristen. Eén deed 4/5 Tongeren en 1/5 Heers en ik deed de andere OCMW's. En eigenlijk is dat doorheen de jaren wat gegroeid. We hebben te weinig juristen voor teveel OCMW's. En zo zijn we beginnen los te scheuren van elkaar. Alken is dan naar Hasselt gegaan omdat wij daar onze dienstverlening niet meer konden garanderen. De andere OCMW's zijn dan nog bij elkaar gebleven maar uiteindelijk hebben zij zich dan ook afgescheurd. En daarna zijn Hoeselt en Riemst uit de samenwerking gestapt. Heers en Tongeren zitten op dit moment nog in een samenwerking. Maar Hoeselt en Riemst zijn daar uitgestapt. In 2012 is Hoeselt en Riemst uit de samenwerking gestapt en zijn we apart. Ik heb een contract 2/5 Hoeselt en 3/5 Riemst. Er is geen samenwerking meer, maar we zijn apart.

Er is geen samenwerkingsverband meer omwille van financiële redenen. OCMW's kunnen werken met sociale maribels en krijgen subsidies van de overheid als zij personeel aanwerven. Zowel Riemst als Hoeselt moesten veel subsidies gaan terugbetalen omwille van het feit dat zij te weinig personeel in dienst hadden. En omwille hiervan is de idee eigenlijk gegroeid om de jurist uit de samenwerking te halen en op ons eigen te werken en dan kunnen we haar als personeelslid voor zowel het OCMW Hoeselt als Riemst aannemen. Op die manier konden we de subsidies recupereren. Dat is eigenlijk gewoon de idee.

6. Waarom werd er binnen uw OCMW gekozen om zelf een juridische dienst in te richten? Door wie werd deze beslissing genomen?

Dit is voor mijn tijd geweest, maar ik denk dat dit is gegroeid. De (toenmalige) jurist is nu secretaris op het OCMW van Wellen geworden. Hij is met de idee gekomen om een jurist in huis te hebben. Enerzijds om de sociale assistenten te depanneren als ze met vragen zitten. Maar ook voor andere diensten, en vooral om de secretaris te kunnen ondersteunen. Dit is dan eerder beleidsmatig. Die zitten ook vaak met juridische zaken en alles wordt complexer en complexer en

overall zit er wel ergens een juridisch element in verscholen. En dan is het gemakkelijk om een jurist in dienst te hebben. Dit is één luik.

Een ander luik is de politiek die gezegd heeft dat dit een service is die ze aan de mensen willen aanbieden. Wij willen die (jurist) in huis hebben zodat de mensen altijd op geregelde tijdstippen bij iemand terecht kunnen met een eerstelijns vraag. Dat ze niet naar Tongeren moeten of weet ik veel waar ergens. En dat we dat dus binnenshuis kunnen houden.

7. Wat zijn uw taken als jurist binnen de juridische dienst? (Enkel extern - naar burgers/cliënten of ook intern - ter ondersteuning van de maatschappelijk werkers, beleid?)

Dus zowel in Riemst als in Hoeselt heb ik hetzelfde takenpakket. Dat is ondersteuning, dus eerstlijns dienstverlening organiseren voor alle inwoners, dus niet enkel voor cliënten van de sociale dienst. Dan een ondersteunend aspect naar de sociale dienst en andere interne diensten en de secretaris. Dan schuldhulpverlening (collectieve schuldenregeling), maar ik word zelf niet aangesteld als schuldbemiddelaar wegens tijdsgebrek. Maar ik zit wel mee in de teams rond schuldhulpverlening. Wij laten een advocaat aanduiden wie schuldbemiddelaar is. Binnen ons team schuldhulpverlening zitten een aantal maatschappelijk werkers die het budgetbeheer doen en ikzelf waarin we alle dossiers budgetbeheer, opstart collectieve evalueren en eventueel bijsturen. Dus volg ik dat vanaf de zijlijn wel mee. Het derde luik is het OCMW verdedigen voor de rechtbank tegen derden die beroep aantekenen tegen beslissingen van het OCMW. Dat is voornamelijk de arbeidsrechtbank. Mensen die niet tevreden zijn over een beslissing van de OCMW-raad kunnen in beroep gaan bij de arbeidsrechtbank en dan verdedig ik eigenlijk altijd het OCMW. Dit gebeurt in mindere mate voor het vredegerecht. Dit komt niet zo heel vaak voor. Dat is dan vooral als het OCMW bv. een bewindvoerder of iemand wil laten aanstellen. Dan doen we dat ook zelf. Of als er bv. een huis is van het OCMW en de mensen moeten eruit gezet worden, dan komt dit ook voor het vredegerecht en dan treed ik ook op namens het OCMW. Dat is eigenlijk mijn takenpakket. Dus mijn takenpakket is goed gevuld en gevarieerd.

8. Dient u vaak door te verwijzen naar meer gespecialiseerde instanties of gaat het vaak om vragen/problemen die relatief gemakkelijk op te lossen zijn?

Dat gebeurt, ja. Wij verwijzen eigenlijk voornamelijk door naar pro-Deoadvocaten, naar het Bureau voor Juridische Bijstand voor de aanvraag pro Deo. Dat is eigenlijk de grootste brok waar wij naar toe verwijzen. En dan ook naar notarissen of gewone advocaten of eventuele andere administratieve diensten.

Wij krijgen eigenlijk al heel veel opgelost in die eerstelijns dienstverlening. Dat is eigenlijk ook de bedoeling van het hele aspect om de tweedelijns wat te ontlasten. We krijgen vrij veel opgelost. Vaak zijn het eenvoudige vragen. Het is niet altijd zo ingewikkeld.

Ik heb ook met de maatschappelijk werkers, zowel in Riemst als in Hoeselt, een goede samenwerking. Ik weet wat zij kunnen en zij weten wat ik kan. En we staan op gelijke hoogte. Ik heb dat al vaak gezegd dat we op gelijke hoogte staan en moeten samenwerken. Zij hebben hun domein en ik heb mijn domein en als er een juridische vraag is, eis ik ook wel dat ze naar mij

komen en dat weten ze ook. Net zoals ik, als ik iets sociaal heb, dan stuur ik de mensen ook door naar hun. Maar ik sta er ook wel op dat ze het altijd doen. Want vaak heb ik het gevoel dat ze zeggen van "ah, maar dat heb ik al eens gehad, dat ken ik, dat is dat" en dan is er ondertussen wel weer vanalles gewijzigd. De wetgeving wijzigt constant. En dat is ook een oefening die wij elke dag wel maken. Ik ben ook maar een aantal dagen op de dienst dus het is nodig dat ik weet wat er gebeurt op de dienst, dus ik heb feedback van hen nodig. En ze moeten mij heel veel brieven want anders kan ik niet meer volgen. En op die manier blijf ik wel bij.

9. Met welke mensen komt u zoal in contact (voornamelijk inwoners van de gemeente of zijn het toch eerder cliënten van het OCMW die juridische ondersteuning nodig hebben?)

Vooraf inwoners. Ik kan niet zeggen dat ik alleen maar mensen van de sociale dienst heb. Dat zeker niet. Mijn dienst in Riemst en Hoeselt is voor alle inwoners. Ik weet dat er een aantal juristen binnen sommige OCMW's zijn die enkel cliënten doen die doorgestuurd worden door maatschappelijk werkers. Maar dat is voor mij niet het geval, het zijn zowel de inwoners als mensen via de sociale dienst. Ik ga eventjes de verhouding meegeven van mijn jaarverslag 2014:

- OCMW Riemst: 541 vragen gekregen:
 - o waarvan 477 in het kader van rechtshulp en 64 in het kader van schuldbemiddeling;
 - o ik heb 533 bureelbezoeken gehad;
 - o 408 vragen werden gesteld door mensen die op eigen initiatief mijn dienst hebben geraadpleegd (bijna 75%), 138 vragen werden doorgestuurd door de maatschappelijk werkers;
 - o van de vragen die ik heb gekregen, heb ik 67 doorverwijzingen gedaan: 24 naar maatschappelijk assistenten, 28 naar pro Deo, 8 naar een notaris en 7 naar allerlei diensten;
 - o ik heb 115 brieven geschreven en 94 faxen gedaan, 9 overeenkomsten opgesteld en ik heb in 22 dossiers een juridische argumentatie (verzoekschriften e.d.) geschreven;
 - o de gestelde problemen, altijd de 3 uitschieters: familierecht, verbintenissenrecht en gerechtelijk recht. Dit zijn de topics waar we altijd de meeste vragen rond krijgen.

OCMW Hoeselt, Heers en Riemst hebben 1 registratiesysteem. Dat was eigenlijk ontwikkeld in de tijd dat ik nog in Tongeren werkte en dat registratiesysteem hebben we eigenlijk behouden. Elke cliënt die mijn dienst raadpleegt, mag zijn pas afgeven en die registreer ik en daar koppel ik een dossiertje aan. En zo worden de gegevens geregistreerd en op die manier kan ik statistieken trekken en dan kan ik zien wat ik in welke maand gehad heb en vergelijken. Elk jaar stijgt het aantal bureelbezoeken en het aantal vragen stijgt jaar op jaar.

10. Werkt uw OCMW, naast uw eigen juridische dienst, ook met zitdagen georganiseerd door de Commissie Juridische Bijstand?

Neen. Maar bv. in Bilzen daar heb je een jurist zitten, elke dag op het OCMW in Bilzen, en daar worden ook nog zitdagen georganiseerd in het vredegerecht van Bilzen.

11. Vindt u het, als juriste, nodig dat een OCMW over een eigen juridische dienst beschikt? Waarom?

Vindt u het nodig dat een OCMW burgers/cliënten ook op juridisch vlak dient te ondersteunen? Of is dit eerder een taak van de advocatuur? Waarom? (Vraag 11 + 12)

Dat vind ik eigenlijk wel. Waarom? Omdat een OCMW sowieso al een eerstelijns dienstverlening doet. Wij zijn een vangnet waar heel veel mensen terecht komen en wij gaan moeten doorverwijzen naar gespecialiseerde diensten. Dat is niet alleen voor mijn dienst maar ook voor de sociale dienst is dat zo. Ik vind dat een juridische dienst ook wel in die mentaliteit past van te zeggen dat wij ook eerstelijns doen op vlak van het juridische en doorsturen.

Mensen vinden niet altijd de weg naar de gespecialiseerde diensten, maar wel de weg naar het OCMW. En dan is het een taak van ons om hen te verwijzen naar de juiste dienst.

12. Wat zijn eventuele voor- of nadelen van een eigen juridische dienst binnen het OCMW?

Ik weet niet of er echt nadelen zijn. Ik zou ze niet weten.

De brede waaier aan vragen zie ik eerder als een voordeel. Als jurist moet je een keuze maken. Wil je een all-round jurist worden of wil je je gaan specialiseren? Als je op een OCMW terecht komt weet je dat je een all-round jurist moet zijn want anders kom je niet ver. We moeten overal wel een beetje van kennen, we zullen de finesse lang niet van alles kennen maar de grote lijnen van alle materies moet je wel onderhouden.

En als de mensen niet tevreden zijn, kan je het jou permitteren om te zeggen tegen de mensen: "je hebt gelijk" of "je hebt ongelijk". Een advocaat heeft het al wat moeilijker want die moet zijn cliënt verdedigen.

Je kan een advies geven maar je mag niet in de mensen hun plaats gaan beslissen. Dat mag je nooit doen. Je kan tegen de mensen zeggen wat hun mogelijkheden zijn en wat de voor- en nadelen zijn, maar de persoon in kwestie beslist zelf. De jurist bepaalt niet in jouw plaats. Dat moet je wel altijd goed bewaken, dat je dat goed voor ogen houdt.

13. Is het huidige systeem van juridische eerstelijnsbijstand voor verbetering vatbaar?

Het is zeker voor verbetering vatbaar, vooral om alle juridische diensten terug op één lijn te krijgen. Je merkt dat, als mensen gaan verhuizen, wij nog al eens het verwijt krijgen dat een ander OCMW dat en dat voor hen heeft gedaan en nu wonen ze hier en nu hebben ze dat allemaal niet

meer. Elk OCMW heeft de keuze hoe de juridische dienst georganiseerd wordt. Dat is de discretionaire bevoegdheid van de OCMW's. In de wet staat enkel dat je als OCMW juridische bijstand moet verlenen maar hoe je dat doet dat mag het OCMW zelf bepalen en dan krijg je deze verschillen. Dit is niet enkel voor de juridische dienst zo, maar voor alle diensten van het OCMW.

14. Het Vlaams regeerakkoord heeft tot gevolg dat gemeenten en OCMW's in de toekomst geïntegreerd zullen worden. Zal dit volgens u ook invloed hebben op de juridische dienstverlening?

Dat zit nog in volle ontwikkeling. De grotere OCMW's zijn daar al veel verder in dan wij en zijn al bijna klaar met een inkanteling naar de gemeente toe. Hoeselt en Riemst moeten er nog aan beginnen. Ik heb wel gehoord dat ze de juridische dienst gaan behouden, maar het blijft natuurlijk afwachten.

15. Andere opmerkingen/mededelingen

/

Bedankt voor uw medewerking!



Naam: Renilde Gielis

Functie: Juriste bij het OCMW van As, Zutendaal en Opglabbeek

Plaats interview: OCMW Opglabbeek

Datum: 14/07/2015

Masterscriptie

'Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van maatschappelijke dienstverlening'

Vragenlijst

1. Hoelang werkt u als juriste binnen het OCMW? Doet u dit in voltijds verband?

Ik werk nu 3,5 jaar als juriste binnen het OCMW, vanaf maart 2012 in 4/5 dienstverband.

2. Heeft u hiervoor nog een andere werkzaamheid uitgeoefend?

Ik heb mijn stage in de advocatuur gedaan. Ik heb ook als advocaat gewerkt, zelfstandig en ik heb daarna lang als bij-advocate gewerkt. Ik was ingeschreven als bediende, ik deed wel advocatenwerk maar ik mocht niet naar de rechtbank gaan.

3. Waarom heeft u gekozen om als jurist in een OCMW te werken?

Ik heb mijn werk wel altijd graag gedaan, maar het werd zwaar. Alleen besluiten maken, alleen advocatenwerk en niet naar de rechtbank gaan. Geestelijk was dat vrij zwaar en dan kwam er toevallig een job vrij, kort bij huis, en dan heb ik gesolliciteerd en die combinatie bevalt me veel beter. Het is ook juridisch werk maar er is veel meer contact met cliënteel. Het gaat om

eerstelijnsadvies en je kan de mensen wel degelijk helpen, verder zetten of doorverwijzen. Daar hebben de mensen toch wel iets aan.

4. Hoelang bestaat de juridische dienst binnen uw OCMW?

Ik heb daar geen idee van. Ik weet wel dat degene die dat voor mij deed, dit minstens 15 jaar heeft gedaan. Dus minstens 15-20 jaar, maar ik weet niet wanneer dit voor de eerste keer is ingesteld.

5. Werkt uw juridische dienst nog met andere OCMW's samen? Zo ja, met welke OCMW's en waarom werd voor een samenwerkingsverband gekozen?

Er is een samenwerkingsverband tussen het OCMW van As, Zutendaal en Opglabbeek. Ik werk 1 dag per week per OCMW. De overige dagen werk ik van thuis uit. Dat was al zo, mijn voorganger deed dit ook zo en ik heb dat overgenomen. Maar in principe moeten de uren verdeeld worden over de 3 OCMW's. Ik hou me dan bezig met opzoeken of de eigen dossiers per cliënteel. Verzoekschriften opmaken, briefwisseling, adviezen schrijven, ... Af en toe krijgen we vragen van het OCMW of de gemeente zelf, maar dat gebeurt in mindere mate.

6. Waarom werd er binnen uw OCMW gekozen om zelf een juridische dienst in te richten? Door wie werd deze beslissing genomen?

Ik denk dat dit is ontstaan om korter bij het volk te staan. Genk werkt bv. met pro-Deoadvocaten. Ja, waarom? Al die tijd geleden weet ik niet echt, maar ik denk gewoon als service naar de bevolking toe. De dienst is niet enkel open voor OCMW-cliënteel maar ook voor de hele bevolking. Het is heel laagdrempelig. Dus ik denk dat dat de reden is waarom hiervoor gekozen is, plus, in het kader van de samenwerkingsverbanden is het financieel ook voordeliger om de kosten van 1 jurist te delen onder 3. En de samenwerking is er ook op verschillende vlakken, niet enkel voor de juridische dienst.

De bijstand die we verlenen is wel wat verregaander dan de consultatie bij een pro Deo in andere gemeenten. Tijdens de zitdagen, ingesteld door de gemeenten of steden, hebben zij altijd maar 5 à 10 minuten tijd per persoon. Wij gaan er dieper op in en maken meer tijd voor de mensen. Er zijn mensen die komen voor een echtscheiding en de bijhorende vragen omtrent de kinderen. Zij kennen het eerste woord niet, dan moet je tijd maken voor deze mensen. En wij hebben dan de tijd om met die mensen te praten en hun mogelijkheden aan te bieden. Als pro Deo kan je na 10 minuten de mensen alleen maar doorverwijzen. Er is een vertrouwensrelatie en ze kunnen terugbellen. Ze kunnen gerustgesteld worden. Wat ik heel veel hoor is dat zij vanalles opzoeken, lezen op internet of horen van vrienden/familie/mensen op straat en dat loopt zo uiteen dat mensen er gek van worden.

7. Wat zijn uw taken als jurist binnen de juridische dienst? (Enkel extern - naar burgers/cliënten of ook intern - ter ondersteuning van de maatschappelijk werkers, beleid?)

De hoofdzaak is het cliënteel dat op spreekuur komt of op afspraak. Alle soorten mensen, alle soorten problematiek komt naar voor. Er is een heel nauwe samenwerking met de sociale dienst. In hun dossiers wordt ook advies gevraagd, maar andersom ook. Ik heb ook heel veel aan hen voor mensen die naar mij komen en waar ik zie dat er sociale of financiële problemen zijn. Die kan ik dan doorsturen. Of ik kan tips vragen aan de sociale dienst, als het bv. over ziekenkas of werkloosheid gaat. Er is dus een hele nauwe samenwerking, vooral met de sociale dienst. Wat het beleid betreft zijn er ook een aantal zaken, bv. vanuit de OCMW-raad. De OCMW's hebben rusthuizen, hebben dikwijls kinderopvang, ... Er komt van alles aan bod en ze vragen aan mij hoe het zit met het huurcontract van de kinderopvang, hoe zit het met de verzekering in de kinderopvang als de kinderen moeten vallen. Het is heel breed, maar heel interessant. Ook vertegenwoordigen we het OCMW voor de rechtbank. Wij krijgen dan een volmacht van de voorzitter.

8. Dient u vaak door te verwijzen naar meer gespecialiseerde instanties of gaat het vaak om vragen/problemen die relatief gemakkelijk op te lossen zijn?

We kunnen de mensen al heel wegwijs maken, maar de problematieken worden ingewikkelder door verloop van tijd. Iemand die met schulden komt, heeft dikwijls ook andere problemen. Dikwijls zijn het samenhangende problemen, familiale, schulden. Er is heel veel dikwijls. De meeste vragen komen inzake familiale problemen (echtscheidingen, omgang met kinderen, onderhoudsgeld voor kinderen) en schulden. Dat zijn zowat de 2 hoofdbrokken.

9. Met welke mensen komt u zoal in contact (voornamelijk inwoners van de gemeente of zijn het toch eerder cliënten van het OCMW die juridische ondersteuning nodig hebben?)

Ik kan daar geen percentage op plakken. Het kan 50-50 zijn, maar het kan meer zijn zelfs. Het is een wisselwerking, er zijn mensen die doorgestuurd worden en er zijn mensen die zo komen. En die dan door mij ook weer doorgestuurd worden en dan eigenlijk OCMW-clieenteel worden zonder het te beseffen. Maar ook oudere mensen, zonder financiële problemen, bv. verhuurders die komen en de weg naar de advocaat moeilijker vinden. Het is heel breed.

10. Werkt uw OCMW, naast uw eigen juridische dienst, ook met zitdagen georganiseerd door de Commissie Juridische Bijstand?

Neen.

11. Vindt u het, als juriste, nodig dat een OCMW over een eigen juridische dienst beschikt? Waarom?

Ja, ik ben helemaal overtuigd daarvan. Er is heel veel nood aan hulp, aan rechtshulp en advies. En ook de nood om bv. te luisteren. De problematiek die het meeste voorkomt is familiale problematiek zoals ook de schuldenproblematiek en daar gaat heel veel emotie achter schuil en de mensen hebben tijd nodig om dat te vertellen. Zij hebben tijd nodig om dat naar voor te kunnen brengen en erover te praten want bij een advocaat hebben ze die tijd niet. Ze kunnen de tijd wel nemen maar dat kost geld. En ik merk dat er inderdaad heel veel nood is aan een goed gesprek over de problematiek.

De barema's, de loonschalen om in aanmerking te komen voor pro Deo, daar zijn zoveel mensen in de grijze zone. Mensen die wel werken maar alleenstaand zijn en die toch niet in aanmerking komen voor een pro Deo. Voor deze mensen is een advocaat superduur. Er zijn heel veel alleenstaanden die een gewone job hebben, mensen gelijk jij en ik, maar een advocaat is gewoon te duur. Dus deze mensen zijn heel blij met de hulp die we bieden. Ik ben helemaal overtuigd van onze job.

12. Vindt u het nodig dat een OCMW burgers/cliënten ook op juridisch vlak dient te ondersteunen? Of is dit eerder een taak van de advocatuur? Waarom?

Daar zou natuurlijk discussie over kunnen zijn want de advocatuur zal daar minder blij om zijn. Maar aan de andere kant sturen wij mensen ook door naar een advocaat. We kunnen niet alles. Er zijn mensen die ook gemakkelijker de weg naar een advocaat vinden. Het probleem is wel dat de mensen meestal vragen wat een goede advocaat is. Dat is een heel moeilijke vraag natuurlijk. Wat ga je daarmee doen?

Het OCMW moet maatschappelijke dienstverlening doen. De vraag of dit gratis moet zijn voor iedereen, dat weet ik niet. Er zijn ook mensen die het financieel zeer goed hebben, die bij ons terecht komen, en daar heb ik wel mijn vragen bij. Een minimumkost zou daar wel eventueel aan gevraagd kunnen worden, in mijn ogen. Maar waar trek je dan de lijn?

Het hangt er vanaf wat voor soort mensen het zijn. Als ik zie dat de mensen het gemakkelijk hebben en op eigen benen kunnen staan en die andere hulp makkelijk kunnen betalen, dan zal ik daar dan minder tijd in steken. Maar ik help evengoed, bv. er zijn heel veel gepensioneerden met een hele mooie spaarcent, die appartementen verhuren, en die vinden ook moeilijker de weg. Ik heb geen moeite om voor hen een verzoekschrift op te sturen.

13. Wat zijn eventuele voor- of nadelen van een eigen juridische dienst binnen het OCMW?

Het nadeel is dat je dikwijls de neiging hebt om meer te doen voor de mensen, maar dat gaat niet. Dan zit je weer op hetzelfde punt: "ik moet je nu doorsturen naar een advocaat". We kunnen tamelijk wat dingen. Als er bv. een akkoord is over onderhoudsgeld, omgangsrecht of een echtscheiding in onderlinge toestemming en er is geen onroerend goed, dan kunnen wij die akte of overeenkomsten opstellen voor hun.

Het negatieve is ook dat je soms op je grenzen stoot en dat is niet altijd fijn. Mensen zijn dan wel al op weg. Ik merk aan het cliënteel dat, in welke zin het advies ook gaat (positief of negatief), hun verhaal kunnen doen en de informatie horen, voor hen al heel veel betekent.

14. Is het huidige systeem van juridische eerstelijnsbijstand voor verbetering vatbaar?

In de kleinere gemeentes denk ik wel dat dit zo mag blijven. Maar welke richting het gaat uitgaan met de integratie, weet ik ook niet.

15. Het Vlaams regeerakkoord heeft tot gevolg dat gemeenten en OCMW's in de toekomst geïntegreerd zullen worden. Zal dit volgens u ook invloed hebben op de juridische dienstverlening?

De problematieken en de wetgeving worden ingewikkelder. Wij moeten zelf ook opzoeken. Laat staan voor de gewone mensen. De economische toestanden worden ingewikkelder. Zelfs mensen die werken krijgen het moeilijker en kunnen moeilijker de eindjes aan elkaar knopen. Het is wel degelijk nuttig. Zeker nu dat advocaten btw moeten aanrekenen. Elke brief telt, elke telefoon, ... Het valt mij op dat ik regelmatig mensen krijg die al een advocaat hebben. Elke telefoon of mail wordt hun aangerekend. Dat vind ik heel erg. Dat zou eigenlijk niet mogen.

16. Andere opmerkingen/mededelingen

Ik vind dat de samenwerking tussen de maatschappelijk werker en mij wel oké is. Ik heb op alle drie de plaatsen een goede samenwerking.

Bedankt voor uw medewerking!

Naam: Stijn Ooms

Functie: Secretaris OCMW Zonhoven

Plaats interview: OCMW Zonhoven

Datum: 17/07/2015

Masterscriptie

'Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van maatschappelijke dienstverlening'

Vragenlijst

1. Op welke manier verleent uw OCMW momenteel juridische dienstverlening?

Enkel via het gratis juridisch advies. Eén keer per maand, elke tweede maandag van de maand van 17-18.30 uur. En verder is er geen juridische bijstand op dit moment. Tenzij voor de maatschappelijk werkers, die zich kunnen beroepen op een samenwerking die we hebben met 2 advocaten uit de eigen gemeente. Eén daarvan is ondertussen verhuisd en heeft haar kantoor buiten Zonhoven, maar in principe kan daar wel contact mee worden opgenomen en tegen een prijs juridisch advies in dossiers worden ingewonnen. Zowel collectieve schuldenregeling als algemene juridische vragen.

2. Hoe werkt deze samenwerking met de Commissie Juridische Bijstand? Zijn er evaluatiemomenten voorzien?

Nee, vorige week waren ze blijkbaar niet gekomen. Hier heb ik niet echt een zicht op. Ik heb daar ook geen zeggenschap in. We worden daar alleszins niet om bevroegd. Ik kan me niet herinneren dat we een vraag hebben gekregen. Eens een keer of we de zitdagen op een andere dag wilden. Een richtgevende rol hebben we daar niet in.

3. Op welke manier worden deze zitdagen financieel vergoed?

Niet, dat is gratis. We doen daar geen enkele betaling in. Met de samenwerking die we hebben met de 2 advocaten wel. Daar is een afgesproken uurprijs waarin er advies kan worden ingewonnen. Maar daar wordt niet heel veel gebruik van gemaakt. Ik heb er geen zicht op waarom dat niet veel gebruikt wordt. De optie is er, maar ik denk dat maatschappelijk werkers zich eerder bij collega's gaan bevragen en eens snel de telefoon opnemen, een mail sturen, ... dan dat er een officieel overleg is dat gefactureerd wordt.

4. Is het een taak van het OCMW om juridische dienstverlening aan te bieden? Vindt u dat deze dienstverlening voldoende aangeboden wordt binnen uw OCMW?

Een bijkomende taak ten opzichte van wat we nu doen, niet. Naar de burgers toe. Als ik het heb over juridische dienstverlening naar burgers toe, vind ik dat het juridisch advies dat nu wordt gegeven – eenmaal per maand hier op het OCMW en de dagen dat ze terecht kunnen in het Justitiehuis, wat maar 5 km verder is - voor de inwoners van Zonhoven, in mijn ogen, voldoende is. En ik denk dat de kostprijs niet te verantwoorden is om hier een advocaat in dienst te nemen om dat juridisch advies naar de burgers toe dan ook nog eens extra te gaan organiseren.

Als er een optie was geweest om dat in samenwerkingsverband te doen, wel. Dan denk ik dat dit wel, afhankelijk van de kostprijs en van wat dat daar de tegenprestatie van zou kunnen zijn, een optie zou kunnen zijn. Het probleem is dat elke gemeente in onze omtrek wel een samenwerkingsverband heeft en dat de juristen volzitten met de besturen die zij nu op dit moment begeleiden. Dus is er eigenlijk voor Zonhoven geen ruimte om aan te sluiten, bij dit of dat samenwerkingsverband.

Zij hebben dat in overleg kunnen overeenkomen. Was ik toen geconsulteerd geweest, dan had ik waarschijnlijk mee op de kar gesprongen. Maar het probleem is dat dat niet het geval is. Al onze omliggende gemeente hebben een jurist. Bv. Beringen heeft een full-time jurist, ik denk dat Houthalen en Heusden samen zijn, Hasselt heeft dat ongetwijfeld zelf, van Diepenbeek weet ik zelfs niet bij wie ze zijn aangesloten. Maar op dit moment is het geen optie om het zelf alleen te doen. Ook is er geen vraag van de gemeente om het samen met de gemeente te organiseren omdat het toch vrij specifiek werk is. Als ik hoor wat die juristen doen, dan leunt dat werk van OCMW's veel sterker aan, dan als ze ook zouden moeten werken voor een gemeente en halen ze ook de meerwaarde uit net die samenwerking. Ze komen bv. in Heusden een probleem tegen en kunnen dan die ervaring in Houthalen gaan gebruiken. Hetzelfde bij Alken, Lummen, Halen, Herk-de-Stad. Dat alleen doen is in mijn ogen geen optie en we hebben het voordeel dat we dicht bij Hasselt liggen, waar het juridisch advies bijna dagelijks mogelijk is.

5. Het OCMW heeft een ruime eerste dienstverlening die verleend wordt door maatschappelijk assistenten. Zou het een meerwaarde zijn om een eigen juridische dienstverlening op te starten?

Ja, een meerwaarde wel, maar de kostprijs moet er altijd tegenaf gewogen worden. Er is veel altijd een meerwaarde, maar ik zeg het, als de meerwaarde erin zou zitten door dat samen te doen met een aantal waardoor je het kostenplaatje kan spreiden, dan denk ik wel. Om hier fulltime een jurist te zetten, lijkt me helemaal uitgesloten. Daar is geen vraag naar. Ik praat over een halve dag per week (als het zou kunnen in een samenwerking), misschien maximaal 1 dag. Maar dit is maar 1/5 en een 1/5-aanwerving een utopie. Dus dat moet in een samenwerking.

De ballon is al eens opgelaten, een half jaar geleden met Houthalen, omdat zij erover nadachten een bijkomende jurist in dienst te nemen, maar daar is geen vervolg aan gegeven. Het kan zeker een meerwaarde zijn. Zeker als ik hoor dat bv. de jurist van Lummen ook de opvolging van de dossiers doet. Dat doen ze bv. in Beringen en Heusden niet, en in Houthalen ook niet. De burger komt een vraag stellen, maar ze sturen ook brieven in naam van de burger en volgen deze op. Ja, dan is het zeker een meerwaarde. Als het puur een juridisch advies is wat hier wordt gegeven, nl. je stelt een vraag en je krijgt een mondeling antwoord "ja, het zou interessant zijn een advocaat te nemen of niet", dan denk ik dat de meerwaarde beperkt is. Als de opvolging er ook bij zit, bv. een brief sturen en dat men echt iets doet voor de mens, dan denk ik dat daar net de meerwaarde inzit.

6. Op basis van welke noden zou u voor een oprichting van een juridische dienst kiezen? Welke noden zouden hiermee ingevuld worden?

Ik denk dat naar de maatschappelijk werkers toe de 2 advocaten waar we nu mee samenwerken, de nodige ondersteuning, eventueel tegen betaling, kunnen bieden. Om daar nog eens iemand bij te halen, lijkt me weinig nuttig. Waar voor mij de meerwaarde in zou zitten is vooral het juridisch advies naar de burgers toe, alle weken dezelfde persoon. Nu krijgen we elke keer iemand anders, we weten niet wie komt. De advocaten van de zitdagen mogen ook geen opvolging doen van de dossiers naar wat ik begrepen heb. Dat er daar een kortere opvolging is, nl. een brief sturen of contacten leggen of een dossier juridisch nakijken in plaats van te zeggen dat het interessant is om een advocaat te nemen. Dan denk ik vooral dat daar de meerwaarde inzit, de meerwaarde van die begeleiding naar burgers, alle burgers van Zonhoven toe.

In principe moeten de maatschappelijk assistenten weten dat zij de advocaten waar wij mee samenwerken kunnen contacteren. Moest hier bv. één dag per week een jurist zitten, dan denk ik wel dat de stap eerder gezet zou worden. Ik denk dat er nu inderdaad de drempel is van "we gaan de advocaten niet lastigvallen of die hebben het al te druk, dus we gaan ze niet lastigvallen", wat dan natuurlijk niet zal zijn als een jurist hier op de bureau zit. Bij een collega stap je ook al gemakkelijker binnen dan een telefoon te nemen en bv. naar de RVA te bellen om hetzelfde na te vragen. De vragen gaan dan wel toenemen en de ondersteuning neemt ook toe. Dat betwijfel ik niet. Maar ook dan zit je weer met het aspect dat dat eigenlijk voor een OCMW, met de grootte van Zonhoven, eerder beperkt is en dat je dan zo iemand moet aanwerven? En dan bedoel ik ook niet iemand die de hele tijd door echtscheidingszaken behandeld en dan één keer per week in het

OCMW van Zonhoven komt zitten. Maar het moet iemand zijn die het aspect OCMW kent. OCMW-wetgeving is vrij specifiek en die meerwaarde kan je enkel realiseren als je een samenwerking of gezamenlijke aanwerving doet. Of wat ik ook al geopperd heb in West-Limburg is om de juristen in "een poule" te gooien waaruit alle OCMW's kunnen afnemen maar die OCMW-ervaring is, volgens mij, een effectieve noodzaak om het werk ook goed te doen.

**7. Wat zou u verwachten indien u een eigen juridische dienst zou oprichten?
Juridische diensverlening naar alle burgers, naar de maatschappelijk werkers toe,
eventueel naar het beleid toe?**

Dat zou iedereen zijn, alle burgers dus ook het cliënteel. Het kan laagdrempeliger werken. Ik denk niet dat deze laagdrempeligheid in het huidige systeem van de zitdagen aanwezig is. Ik denk dat de toeleiding van de maatschappelijk werkers correct gebeurt. Als zij aanvoelen dat het om juridische vraag gaat, zullen zij snel en correct doorverwijzen naar de juridische bijstand. Of ze dan werkelijk daar naar toe gaan? Ze (advocaten van de zitdagen) zitten wel in huis en moesten ze ergens anders zitten, dan zou de drempel nog veel groter zijn. Ons cliënteel kent het hier wel en is de schroom om de stap naar hier te zetten, beperkt. Maar in het huidige systeem mag er geen opvolging gebeuren. Zaken of vragen die gesteld worden, mogen niet door dezelfde advocaat behandeld worden. Dus moeten ze dan nog eens de stap zetten naar een advocaat. Maar als het dan effectief tot een rechtzaak zou komen, kan de "huis-jurist" ook niet optreden en moet er gekeken worden naar een pro-Deoadvocaat. Niettemin zou de eerste opvolging, contacten, brieven, e.d. vlotter verlopen. Dat denk ik wel.

8. Is de juridische bijstand volgens u voldoende gereguleerd zodat alle burgers van het Vlaamse Gewest dezelfde kansen hebben op adequate juridische hulpverlening of is deze dienstverlening sterk afhankelijk van de woonplaats van de burger?

Ik kan alleen voor Zonhoven spreken. Ik weet het niet. We hebben een zitdag, één keer per maand. Uiteindelijk zou ik wat meer willen, maar ik neem aan iedereen. Ik heb geen idee of dit "fout" loopt, we hebben hier ook geen overleg rond. Ik heb nooit een vraag gekregen en onder collega's is daar nooit de opmerking gekomen van hoe komt het dat jij a hebt en ik b? Daar worden geen vragen naar gesteld. Elk OCMW heeft de vrije keuze om een juridische dienst op te starten. Dit is een taak van het beleid. Als de OCMW-raad vindt dat er juridisch advies moet komen, dan is dat een beleids optie om te zeggen dat we budget vrijmaken voor b.v. 1/5 of 1/2 voor een juridisch adviseur. Alles is altijd een beleidskeuze, via de OCMW-raad. Het voorbereidend werk gebeurt wel door het managementteam en door de secretaris. Maar als de vraag wordt gesteld vanuit het beleid of er een jurist moet komen, dan moeten wij (het managementteam) kijken of er budget voor mogelijk is en dan wordt dat gedaan.

Deze vraag is nog nooit gekomen. Er is al vanalles gevraagd en geopperd geweest, maar nog nooit rond juridische dienstverlening.

9. Zou een fusie met de gemeente invloed kunnen hebben op de geboden juridische dienstverlening?

Dat kan, maar dan zal er eerder iemand aangenomen worden om beleidsondersteuning te doen en beide organisaties te ondersteunen en als dat dan toevallig een jurist zou zijn, dan zal daar het juridisch advies aan worden gekoppeld, denk ik. Maar daar is nog niets concreets van of nog geen gesprek rond geweest of zo. Maar ik hoor van andere plaatsen dat nu dikwijls een jurist wordt aangeworven als beleidsondersteuning en omdat dat takenpakket geen fulltime inhoudt, wordt daar dan wel zoiets aan vastgekoppeld.

10. Argumenten voor of tegen een eigen juridische dienst?

Het enige tegenargument is dat het financieel zwaar te dragen is en dat je effectief een samenwerking moet gaan vinden waarin je een jurist vindt die zich echt in dat stuk kan specialiseren. Dat is de voorwaarde, denk ik. En anders... En voor de rest zijn er alleen maar voorwaarden, maar zo zijn er nog functies die je binnen een OCMW kunt uitdenken die voordelen hebben voor uw werking, maar dan moet je een financiële afweging gaan maken.

Er zijn ook geen subsidies voor, ik zou niet weten welke.

11. Indien u een eigen juridische zou hebben, zou uw OCMW dan kiezen voor een multidisciplinair team? M.a.w. dient de jurist een onderdeel te zijn van het team van maatschappelijk assistenten of werkt deze eerder ter ondersteuning?

Ik zou deze betrekken bij het hele OCMW-gebeuren. De jurist maakt deel uit van het team. Ik zou dan ook verwachten dat de jurist beleidsondersteunend werk zou doen en dan moet die dus weet hebben van de hele organisatie en niet enkel de juridische dienst. Het zou dus verder moeten gaan dan puur en alleen dat aspect. Het zou dan verder ook beleidsondersteunend en adviserend zijn, wat je van een jurist mag verwachten. En ons verdedigen in de rechtbank. Dit wordt op dit moment uitbesteed aan een andere jurist. Waarvoor we een prijs per dossier hebben vastgelegd of afgesproken. Vroeger deed ik dit zelf, dus in principe kan dat zonder jurist. Zowel mijn voorganger als ik hebben zelf dossiers behandeld, dat is altijd positief afgelopen. Dus het moet niet, maar naar tijdsbesteding steek ik er uiteraard meer tijd in dan de jurist. De jurist waar we nu een samenwerking mee hebben, werkt voor verschillende OCMW's en bepleit de juridische zaken. Die vindt zijn weg wat sneller in de wetgeving dan dat ik dat doe, efficiëntie zal dan waarschijnlijk beter zijn.

12. Vindt u, naar de toekomst toe, dat de juridische eerstelijnsbijstand een taak moet worden van onder andere het OCMW? Of dient dit bij de advocatuur te blijven?

Ik vind dat op plaatsen waar ze het als gemeente willen organiseren, waar het een effectieve beleidskeuze is om onze burgers een bijkomende service aan te bieden in de zin van je kan er naar toe komen en deze zoekt het een en ander uit, dat dit een meerwaarde is en dat daar dan het juridisch advies kan wegvallen. Maar dat is een specifieke beleidskeuze voor die gemeente om te

zeggen dat ze daar op inzet en ik denk dat de andere juridische dienstverlening (systeem van zitdagen) die nu is, blijft bestaan en het is ook een beleidskeuze van de gemeente of OCMW die hiervoor kiest. En dan moet dat ook blijven bestaan voor die en zeker ook kleinere gemeenten, denk ik, die niet de optie hebben om een eigen jurist in dienst te nemen, zelfs niet in samenwerking. Dit systeem moet blijven bestaan en daarnaast kan eventueel 2 keer per week juridisch advies gegeven worden.

Maar het is een beleidskeuze. Ofwel zet men in op die service en kan men er mee uitpakken en de anderen kunnen kiezen en zeggen "ja, nee, voor ons is dit huidig aanbod (zitdagen) voldoende".

Ik zie zeker de meerwaarde in een eigen juridische dienst, maar het is een beleidskeuze. En momenteel geven wij daar minder geld aan uit.

13. Andere opmerkingen/mededelingen

Ik heb niets meer toe te voegen, buiten het feit dat het zeker een meerwaarde is, maar dat er een zekere prijs aan vasthangt. En de enige reden dat we dat niet hebben is omdat we ooit die boot gemist hebben.

Ik heb ondertussen ook al verschillende pogingen gedaan om daar bij aan te sluiten, maar blijkbaar is dat onmogelijk. We hebben in mei nog met West-Limburg aan de tafel gezeten en daar heb ik de vraag ook gesteld. Er zijn 3 juristen actief binnen de zone West-Limburg. Kan er geen specialisatie zijn? Bv. 1 jurist houdt zich bezig met het verdedigen van OCMW's op arbeidsrechtbanken, 1 jurist houdt zich bezig met de juridische dienstverlening en 1 jurist houdt zich bezig met schuldhulpverlening of ondersteund de maatschappelijk werkers. Op die manier kan er tijd vrijkomen omwille van specialisatie en andere OCMW's kunnen aansluiten en van die diensten afnemen tegen een prijs, afhankelijk van wat ze afnemen. Het zou niet zozeer uitmaken waar ze zitten, aangezien de afstanden niet al te ver zijn (max 30-40 km) dus de maatschappelijk assistent kan zich eventueel tot daar begeven indien er iets is wat niet via mail of telefoon kan gebeuren. Indien de jurist zou optreden voor de rechtbank, kan de jurist zich eventueel tot het OCMW begeven. Voor de effectieve juridische eerstelijnsbijstand zou ik dan wel werken met bepaalde zitdagen binnen een OCMW. Je kan niet van een inwoner verwachten dat deze zich zou moeten verplaatsen naar Hasselt of Houthalen.

Er was jammer genoeg weinig interesse voor dit voorstel. De "poule-werking" werd vooral door de juristen als een "niet-optie" ervaren. De juristen voelen zich nu op hun gemak, met hun eigen bureau, ze voelen zich aangenaam in de huidige situatie ... En natuurlijk, ik snap dat ook wel, als het werkingsgebied wordt uitgebreid, ja, dan zal je meer verplaatsingen moeten doen. Langs de andere kant, waarom niet? Er zijn zoveel samenwerkingsverbanden. Noord-Limburg werkt met x-aantal OCMW's samen. Als dat daar kan, kan dat in mijn ogen in West-Limburg ook. Als er al een aantal personen zijn, is het moeilijk. Noord-Limburg is begonnen met een ongeschreven blad. Die zijn bijeen gegaan en die hebben in dat kader juristen aangeworven die op dat moment perfect wisten: "ik moet voor 9 gemeenten of OCMW's gaan werken". Dat is gegroeid. Die zijn begonnen met schuldhulpverlening en die hebben echt gezegd dat zij schuldhulpverlening gaan doen en we gaan dat met ons 9 samen doen en die hebben dan iemand aangeworven en die weet perfect dat hij voor die 9 werkt. Nu zit je met het systeem natuurlijk dat 1 aangeworven is door die 4, 1 is aangeworven door die 2. En als je die moet gaan samengooien dan geeft dat natuurlijk

verandering en natuurlijk ook weerstand. En is het veel moeilijker om die te gaan overtuigen van het idee om te gaan samenwerken. Die anderen zitten er in. Dus is het gemakkelijker om vanuit een ongeschreven blad te beginnen en van daaruit aan te werven dan nu, dat snap ik ook wel. Maar als ze willen groeien, want ze willen wel een gezamenlijk platform en gezamenlijke ondersteuning (liefst Jura) gezamenlijk betalen met een aantal OCMW's, ja dat kan, maar ik denk dat je dan ook ruimer en out-of-the-box moet denken en zeggen: "oké, we maken een grotere samenwerking en we gaan specialiseren zodat die echt goed is in dat pleiten, en een ander in het contact met de burger en desnoods nog bij aanwerven voor bijkomende gemeenten mee te ondersteunen.

Bedankt voor uw medewerking!



Naam: Kristof Hermans

Functie: Voorzitter Commissie Juridische Bijstand –arrondissement Tongeren

Plaats interview: Genk

Datum: 23/07/2015

Masterscriptie

'Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van maatschappelijke dienstverlening'

Vragenlijst

Algemeen

1. Hoe gebeurt de werking van de Commissie in de praktijk?

Ik heb jou die nota bezorgd, dat is een werkingsnota en is handig om bij deze vraag te gebruiken. Op de site www.balietongeren.be is een topic "gratis juridisch advies/pro Deo", die ik destijds heb gemaakt voor de Orde van Advocaten om het ook toegankelijker te maken en dat is vooral ons opzet. "Eerstelijns" en het woord gratis zit er al in, zodat de burger het ook al sneller vindt en verder wordt er op de site uitgelegd wat, hoe enz. Voor de praktische organisatie hebben we een folder waar de zitdagen op vermeld staan.

We hebben gekozen om per vredegerecht te werken, dus dat we zitdagen van advocaten hebben op vredegerechten. Vroeger, toen het pas begon, was dat ook op OCMW's dat we zitdagen hadden. Dus toen moest ik op een wijkpost, ergens in Genk, juridisch advies gaan geven. Op een bepaald moment is er gezegd van het gewoon, omdat de griffiers van de vredegerechten geen advies mogen geven en die worden daar toch mee geconfronteerd als er mensen komen en dat is ook logisch, door te verwijzen. Deze zitdagen zijn in Bilzen, Bree, Genk, Maaseik, Maasmechelen en Tongeren, Voeren en Borgloon hebben we samengevoegd omdat op dat moment bleek dat er veel te weinig volk in Borgloon kwam en ook in Tongeren en vandaar de beslissing om die allemaal op één zitdag in Tongeren te doen.

Per vredegerrecht zijn er zitdagen per 2 uren. Overall is het van 10u30-12u30 behalve in Genk is het van 11u-13u. In Genk is het ook anders, daar is de zitdag niet in het vredegerrecht, maar in het stadhuis. Dat is ook om praktische redenen. Op het vredegerrecht in Genk is het heel erg druk, onze zitdag in Genk heeft heel veel succes en de hal waar de mensen moeten wachten, die komen toch nog vragen stellen en het is ook maar een heel klein lokaaltje. Dus we hebben jaren zitten zoeken naar een oplossing. Uiteindelijk zijn we naar de stad kunnen gaan en dat is via bemiddeling van het OCMW van Genk gebeurd. In Genk kunnen we gebruik maken van computers, internet, dus kan je dingen opzoeken terwijl de cliënt bij je zit. Je kan ook de website (www.balietongeren.be) laten zien en de cliënt tonen wat je waar kunt vinden. Op de andere locaties is wel een apart lokaal wat justitie heeft voorzien voor de eerstelijnsbijstand, maar daar is geen computer en je kan er niet veel opzoeken. We zijn er wel over aan het denken om een eigen laptop te kopen zodat we die kunnen meenemen naar de zitdagen, maar dan moet die laptop verhuizen van het ene naar het andere en dat is niet altijd even praktisch.

De eerstelijnsbijstand wordt op de vredegerrechten georganiseerd, 2 uren. Op sommige plaatsen 2 keer per maand, in Genk 2 keer per week en in het Huis van de Advocaat (Tongeren, Voeren Borgloon) 1 keer per maand. We zijn nu wel aan het bekijken of we daar kunnen uitbreiden. Bij iedere vergadering van de Commissie wordt naar de cijfers gekeken en verder onderzocht of het voldoende uitgebreid is, of er een dienst meer doorverwijst naar het juridisch advies en veel mensen doorstuurt en of daar dus nood is aan meer zitdagen dan nu voorzien is (1x per maand). Bv. werd er nu vanuit het Justitiehuis in Tongeren gezegd dat ze de mensen dienden door te verwijzen naar andere plaatsen omdat er maar 1 zitdag per maand is. Daar is het juridisch advies momenteel iets te beperkt en de mensen dienen dan een maand te wachten tot de volgende zitdag er is. Dus daar zijn we nu over aan het nadenken of we daar een oplossing voor kunnen vinden.

De 2 uren zijn beperkt en dat maakt ook dat we de consultaties tot een 10-tal minuten beperken per cliënt. Dat is redelijk beperkt, maar op zich is hetgeen wat we doen ook vooral een eerste advies en een doorverwijzing. Als je bv. bij een huisdokter zit, dan zit je daar ook niet langer dan 15 minuten. Die kan ook zeggen het is dit of dat, maar maak je niet ongerust. En dat is onze taak ook om even te kijken wat er aan hand is en dan op een correcte manier door te verwijzen naar een advocaat, of een OCMW, ... waar ze meer tijd hebben om bv. een brief of een premie aan te vragen. Dat is niet puur juridisch en dat is ook niet een probleem en dat hoeft dus ook niet lang te duren en dat zou op die 10 minuten wel lukken in die plaatsen waar we overbevolkt zijn. Maar in Bree bv. heb je soms 15-20 minuten per cliënt, dus het is afhankelijk van hoe druk bevolkt de zitdag is. Het gevaar is, op de plaatsen waar we meer tijd hebben, dat die mensen ook veel meer verwachten dat je brieven gaat schrijven, dat je gaat optreden als advocaat van die persoon, maar dat zijn we niet. We zijn op dat moment geen advocaat, maar wel hulpverlener. We geven jou advies en delen eventueel mee dat ze naar een advocaat moeten gaan. We helpen de cliënt wel met het invullen van de pro-Deoformulieren. Dus dat kan in die korte periode wel allemaal.

Tijdens de infodag voor de advocaten die meewerken aan de juridische eerstelijnsbijstand wordt ook altijd meegegeven dat ze moeten zorgen dat ze zo snel mogelijk weten of de cliënt recht heeft op een pro Deo. Als deze mensen hun heel verhaal hebben gedaan en het dan blijkt dat ze daar recht op hebben dan gaan die misschien een aantal dagen later opnieuw heel hun verhaal moeten

doen bij de advocaat van de tweedelijnsbijstand. Als je toch ziet dat het gaat naar een procedure waar een advocaat voor nodig is, dan kan je beter zorgen dat je weet hoeveel deze persoon verdient en hoe de samenstelling van het gezin eruit ziet enz. We kunnen ze dan ook helpen met het formulier van de aanvraag tot tweedelijnsbijstand in te vullen. Verder heb ik ook nog een modelbrief opgemaakt, die de cliënt gewoon hoeft te ondertekenen en op te sturen naar Tongeren zodat ze zo snel mogelijk een advocaat krijgen toegewezen. En als je dat allemaal doet bij mensen die pro-Deogerechtigd zijn, dan heb je +/- 10 minuten en dan kom je toe met je tijd. En de mensen zijn dan ook sneller geholpen dan dat je gaat luisteren naar dat hele verhaal om dan te moeten zeggen "nu ga je maar naar iemand anders", waar ze dan alweer hun hele verhaal moeten doen.

Het is misschien al een zeer uitgebreid antwoord op de eerste vraag, maar misschien zijn hier ook wel al een aantal andere antwoorden mee gegeven.

2. Hoe worden de advocaten gekozen die deelnemen aan zitdagen? Zijn er bepaalde criteria waaraan voldaan moet zijn? Zo ja, welke?

Ieder jaar opnieuw maken wij een nieuwe lijst. Van de advocaten. Dat is niet overal hetzelfde. Op sommige plaatsen, bij andere Commissies, geef je je gewoon op en dan blijf je ook op die lijst staan en dat blijft lopen.

Voor onze lijst niet. Wij willen dat men verplicht is om zichzelf op te geven en dat men zich bijgevolg ook bewust opgeeft om mee te doen aan juridische eerstelijnsbijstand en dat het dus niet zomaar een automatisme is. Elke jaar opnieuw dienen de advocaten zelf te beslissen om er terug aan mee te doen. Als men wil meedoen, ontvang ik de inschrijvingslijst, en dan schrijft men zich tegelijkertijd ook in voor een infoavond. Dit is eigenlijk een soort "les". Elk jaar zijn er ook weer nieuwe advocaten die meedoen, die nog niet op de hoogte zijn, maar er zijn ook advocaten die al jaren meewerken en ook zij krijgen elk jaar opnieuw deze uitleg over wat eerstelijnsbijstand is, wat wel mag, wat niet mag, hoe ver dat men mag gaan en wat men zeker niet mag doen. Dat is nodig om alles nog eens te herhalen. Verder krijgen ze ook een bundel met de richtlijnen en het huishoudelijk reglement, ... En als men zich heeft ingeschreven en aanwezig is op de infoavond, dan komt het op de vergadering van de Commissie en bekijkt men het verleden van die advocaat, of er problemen zijn geweest met de eerstelijnsbijstandverstreking. Heeft deze persoon zich gehouden aan de afspraken, is hij komen opdagen, was hij op tijd, ... ? Wij krijgen heel kort contact met de vrederechters en worden op de hoogte gehouden als er bv. iemand te laat is aangekomen, of niet is aangekomen. Als er advocaten zijn waar dat mee gebeurt, dan komen deze niet op de lijst. Dus, we zijn redelijk strikt in het opstellen van de lijst. Wat ook in de infoavond zit, is een opleiding waarbij een spreker een juridisch onderwerp komt uiteenzetten wat nuttig kan zijn bij de eerstelijnsadviezen. Het gaat om een soort permanente vorming. Zo is er de laatste keer een vrederechter komen spreken over "de bewindvoering". Daar werd de nieuwe regelgeving uiteengezet en werd vanuit de praktijk gesproken en gaf men tips aan de advocaten hoe zij dit moeten aanpakken.

De advocaten krijgen hiervoor ook "punten permanente vorming" voor. Elke advocaat moet ieder jaar 16 punten halen. Dit houdt eigenlijk een soort van kwaliteitscontrole in.

Uiteindelijk keurt de Raad van de Orde de lijst goed.

Er zijn ook criteria. Zo moet men minstens 3 jaar aan de balie zijn. De stage moet voorbij zijn. Alleen tableau-advocaten. De stagiairs mogen geen eerstelijnsbijstand verlenen. Dat is in het verleden anders geweest. Vroeger waren het stagiairs, maar als een eerstejaars-stagiair nog nooit een consultatie heeft bijgewoond en die moet dan eerstelijnsadvies gaan geven, voor wie is dat goed? We willen zo laagdrempelig mogelijk zijn en we willen praktische informatie geven aan de mensen. Hoe kan iemand die net van de schoolbanken af is, die nog niet op het vrederecht is geweest, zeggen van hoe het gedaan moet worden? Dat kan die niet, dat is onmogelijk. En in het verleden was het wel zo dat er stagiairs meegingen met oudere advocaten. Dan was dat ook positief voor die stagiair dat die mee bijleerde, maar niet noodzakelijk voor de persoon die voor je zit. Op een bepaald moment heeft de Raad van de Orde in Tongeren beslist om niet meer met 2 personen te werken maar met maar 1 persoon per zitdag en alleen tableau-advocaten om zo de zekerheid te hebben dat er praktische ervaring was. Samen met de verplichtingen van de permanente vorming, is dit een bijkomende voorwaarde.

3. Zijn er naast zitdagen binnen Justitiehuzen en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn ook nog andere plaatsen waar deze zitdagen gehouden worden?

Wij houden alleen maar zitdagen in de Stad (Genk), aan de balie en de vrederechten.

4. Binnen de zitdagen wordt er geopteerd voor "korte consultaties". Heeft dit invloed op de kwaliteit van de geboden juridische eerstelijnsbijstand?

Wat kan je aanbieden? Er is iets minder tijd voor de persoon zelf om zijn verhaal helemaal te doen. Het is een kunst van de advocaat om zo snel mogelijk tot de essentie te kunnen komen in dat aspect. Dat leert de advocaat dan weer bij. Je gaat anders de eerste cliënt een half uur geven, de volgende 20 min, de volgende 15 min, ...

Worden mensen dan niet als "nummer" behandeld?

Het is zeker niet de bedoeling dat we de rechtzoekende als een nummer beschouwen. Ik ben ervan overtuigd dat onze advocaten dat zeker niet doen. Wij hebben in de afgelopen jaren, mevrouw Sonja Deboes, juriste bij een OCMW, aan de deelnemende advocaten uitleg laten geven over hoe men best communiceert bij een eerstelijns gesprek, speciaal gericht op eerder kansarme rechtzoekenden. Er wordt dus ook extra aandacht aan besteed om de communicatie individueel af te stemmen en de advocaten bewust te maken van eventuele misverstanden die zouden kunnen ontstaan bij onduidelijke communicatie. De advocaten die zich opgeven om deel te nemen aan eerstelijnsbijstand doen dat heel bewust en ook uit een sociaal besef. Het zijn ook meestal advocaten die ook pro-Deodossiers aannemen. Veel hangt natuurlijk ook af van de manier waarop iedereen individueel het aanpakt of hoe je bent. Bij de ene advocaat zal je het al makkelijker en meer vanzelf gaan dan bij een andere. Het is de kunst om het midden te vinden tussen een snelle en efficiënte aanpak waarbij een oplossing wordt

gevonden en een begripvol gesprek. Bij sommige mensen kan je niet anders dan snel duidelijk maken dat er maar een beperkte tijd is, anders kan men twee uur besteden aan één bezoeker. Je moet ook duidelijk kunnen meegeven dat je het moet afsluiten omdat er nog mensen in de wachtzaal zijn, maar "ik heb een oplossing voor jou. Je gaat naar een advocaat die jouw dossier volledig kan doornemen". Ik denk dat de mensen er meer mee gebaat zijn als ze sneller bij de juiste persoon zijn. We mogen ook niets fout gaan doen en we hebben niet de tijd om het "hele dossier/juridisch probleem" uiteen te zetten tijdens de eerstelijnsbijstand. Ik kan niet op bv. een half uur een heel dossier doornemen, de mensen te woord staan en een advies geven. Want misschien heb ik 1 pagina niet gelezen en daardoor 1 ding gemist. Dan heeft de rechtzoekende wel een half uur een aangename consultatie gehad, maar is hij niet geholpen.

Ook al zou het een half uur zijn, eerstelijnsbijstand blijft eerstelijnsbijstand. Anders gaan we met systeem van afspraken moeten werken, waarbij je eerst het dossier doorneemt, daarna de cliënt uitnodigt en dan een advies kan geven. Maar dit is dan geen eerstelijnsbijstand meer, dat is tweedelijnsbijstand.

De korte duur van de gesprekken is niet zozeer een probleem voor die eerstelijnsbijstand, maar intrinsiek eraan.

5. Wat indien de burger met een vraag zit waar de advocaten niet meteen een antwoord op weten?

Het kan gebeuren dat een advocaat het antwoord niet weet. Niet iedere advocaat is in elk rechtsdomein gespecialiseerd en kan een antwoord geven. Op iedere infoavond deel ik mee dat de advocaten dat ook duidelijk tegen de cliënt moeten zeggen indien ze iets niet weten. Wat is dan de oplossing? De enige mogelijke, goede oplossing is verwijzen naar iemand die het wel weet of naar een dienst die het wel weet. Wij kennen de weg en de mensen die voor ons zitten kennen de weg niet en wij moeten die weg wijzen uiteindelijk. Als we iets fout zouden zeggen, dan is dit een ramp. Dat mag je helemaal niet gaan doen.

Op de website (www.balietongeren.be, doorverwijzing naar www.advocaat.be), kan je een advocaat zoeken op basis van voorkeurmateries. En op die manier kan je gespecialiseerde advocaten vinden. Het is een openbare site, dus je mag ook gerust naar deze advocaten doorverwijzen, zolang we maar niet 1 advocaat aanwijzen, want dat is niet de bedoeling.

Gebeurt dit ook?

Dat weet ik niet, ik ga er van uit dat dat niet gebeurt. Bij iedere infoavond wordt dit ook nog eens benadrukt. Het kan zijn, wanneer er diezelfde dag nog iets gedaan moet worden of ergens naartoe moet gaan. Maar dit gaat dan eventueel via het pro-Deobureau en duiden die iemand.

Er is geen controle op, maar ik merk wel, omdat we zo kort op de bal spelen, dat we daar wel op een of andere manier uitkomen indien dit zou gebeuren. De advocaten weten ook dat het op een of andere manier uitkomt. Ze dienen het dan te komen uitleggen op de Commissie. Dat is ook het fijne aan de samenwerking die wij hebben met OCMW's in de Commissie. We zitten met 6 OCMW-vertegenwoordigers en 6 advocaten. Die 6 van het OCMW zitten in de praktijk en die horen daar

ook dingen en horen ook van “maar ik ben op de eerstelijnsbijstand geweest en die zei dat...”. Het komt allemaal bij mij terecht. Op die manier heb je daar via via wel controle op.

We hebben ons dat ook afgevraagd hoe we eventueel controle konden uitoefenen. Via steekproeven, vragenlijsten, ... We hopen dat de advocaten hun deontologie in het achterhoofd houden. Moest dit gebeuren, dan heeft dit niet enkel gevolgen voor het verlenen van eerstelijnsbijstand, maar de stafhouder kan ook tuchtrechtelijk optreden.

6. Zijn er verschillen in de inrichting van juridische eerstelijnsbijstand tussen de gerechtelijke arrondissementen Tongeren-Hasselt of gebeurt de organisatie in samenspraak?

Er zijn verschillen. Wij hebben al vergaderingen samen gehad om te weten te komen van hoe ieder het juist doet. Er is best wel een groot verschil in werking. De voorwaarden, de jaarlijkse infodag enz. In Hasselt blijf je bv. op de lijst staan en je weet wat er van jou verwacht wordt. Wij gaan daar ook van uit maar willen graag dat dat er ieder jaar opnieuw meegedeeld worden. In Hasselt werken ze ook met 2 advocaten per zitdag en wij werken maar met 1 advocaat. In Hasselt zijn de zitdagen ook op andere locaties. Zij zitten vooral op het Justitiehuis en eventueel in OCMW 's en wij zitten helemaal niet in het Justitiehuis. Zij werken niet met folders om eerstelijnsbijstand kenbaar te maken.

Hasselt heeft aangegeven dat ze meer in onze richting willen werken.

Is het nodig om op 1 lijn te zitten inzake de organisatie van juridische eerstelijnsbijstand?

Het uiteindelijke doel is dat degene die voor je zit, goed geholpen wordt. Alle advocaten gaan op een andere manier eerstelijnsadvies geven. Dat kan je niet gelijkschakelen. Of de organisatie zo verschillend is, maakt voor degene die daar zit niet zo veel uit. Deze persoon moet geholpen worden, en de uitleg die gegeven wordt (door mij of door een collega) gaat niet uniform zijn.

Ik heb er ooit over nagedacht om per topic een folder of iets dergelijks te maken met een lijst van dingen die zeker gezegd moeten worden. Zoiets geeft, naar mijn mening, meer waarde aan de inhoud van het advies en dat dat gelijk is, overal is de structuur dan gelijk. Want aan de structuur heeft de rechtszoekende geen boodschap.

Naar de buitenwereld is dat natuurlijk mooi om eenzelfde structuur te hebben maar voor de rechtszoekende maakt dat niet uit.

Ik zie niet in dat het noodzakelijk is dat de structuur hetzelfde wordt, voor mij is het vooral belangrijk dat de inhoud kwalitatief is. Als door de verandering van de structuur kan bereikt worden dat de inhoud beter wordt, dan vind ik dat heel goed. Ik zou niet willen dat het omgekeerde gebeurt. Het mag niet gebeuren dat we, door teveel tijd aan de structuur te besteden, ons niet meer kunnen bezighouden met het essentiële, want daar draait het uiteindelijk om.

7. Van waaruit gebeurt de financiering van de juridische eerstelijnsbijstand?

Vroeger was dat Justitie en nu is dat het ministerie van Welzijn.

8. Wat zijn de pijnpunten van het huidige systeem?

De pijnpunten zijn ten eerste de korte consultaties. Ten tweede we zijn maar beperkt in hetgeen wat we kunnen doen. We kunnen bv. geen brief schrijven. Maar dat is eigen aan de eerstelijnsbijstand. Ten derde zijn we beperkt in de plaatsen waar we zitten. We zitten bv. niet in Kortesseem. Deze mensen moeten de afstand afleggen om naar Tongeren of naar Bilzen te komen.

9. Is er nood aan hervorming/verbetering?

Dat is altijd goed dat het verbeterd wordt. Er is zeker ruimte voor verbetering. Vooral op vlak van het inhoudelijke, zoals gestandaardiseerde antwoorden, dat we bv. werken met een afstiplijst van de dingen die zeker gezegd moeten worden tegen een persoon. Niet dat de persoon buitengaats en dat je dingen bent vergeten te zeggen. Dit kan eventueel meer uitgewerkt worden. Er is ruimte voor verbetering, maar door het feit dat we op locatie zitten en zo kort bij de mensen maakt ook wel dat we snel kunnen anticiperen en aanpassen waar het nodig is.

Juridische eerstelijnsbijstand verleend door het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn

1. Waarom kiezen Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, volgens u, er voor om zelf een juridische dienst (juridische eerstelijnsbijstand) op te richten? Hoe staat de advocatuur hier tegen over?

Het is net goed dat we die OCMW's hebben om daar naar door te kunnen verwijzen en dat zij het breder concept kunnen opnemen. Als er geen procedure nodig is, is het handig dat er iemand in een OCWM is die dat ruimer kan oplossen. Je kan als burger ook terug komen.

De OCMW's zijn minder beperkt qua tijd en doordat je meer tijd hebt, krijg je ook een ruimer beeld en ontdek je ook andere problemen dan juridische problemen. Op deze manier kan je een meer omvattend hulpverlenend traject verzorgen. Want een juridisch probleem is dikwijls een "bijprobleem" van een ander probleem.

2. Zou de verplichting om een eigen juridische dienst op te richten binnen het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn een goed idee zijn? (Betere bereikbaarheid, eventueel laagdrempeliger, meer tijd voor de burger om naar zijn/haar probleem te luisteren?)

Ik vind het goed dat ze het doen, maar ik weet niet of het verplicht moet zijn. Als een OCMW daar geen of weinig nood aan heeft en we kunnen doorverwijzen naar. Waarom zouden ze dan verplicht moeten worden om een juridische dienst op te richten? Men mag de OCMW 's wel aanmoedigen door de oprichting van een juridische dienst misschien te vergoeden of daar subsidies voor te

voorzien. En sommige OCMW's zullen daar ook wel nuttig gebruik van maken voor eigen juridische problemen, dus beleidsondersteunend ed.

3. Andere opmerkingen/mededelingen

Ik vind het fijn dat er aandacht besteed wordt aan eerstelijnsbijstand want er zijn ook meningen omtrent het nut van deze eerstelijnsbijstand, zoals wat is het voordeel, dat heeft toch geen betekenis, wat moet je daar doen? Enkel mensen doorsturen ... Ik vind dat geen juiste insteek. Het zijn wel steeds andere advocaten, dus is er geen vertrouwensband, maar de drempel is laag. En die verwijzing, dat is geen probleem. Het is juist goed. Als mensen ons weten te vinden komen die binnen zonder problemen. En het is een grotere drempel om een advocatenkantoor binnen te stappen, niet wetende hoeveel het gaat kosten. De eerstelijnsbijstand is gratis.

Binnenkort komt er in Genk een wetswinkel. Dat is weer iets anders. Wij hebben geen alleenrecht op het verlenen van juridisch advies en ik kan daar weinig op tegen hebben. De komst van een wetswinkel zien we dan ook als iets positiefs, iets waar we de mensen weer naar door kunnen verwijzen. Daar heeft het juridisch advies wel een prijs, dat is natuurlijk een drempel die een stukje hoger ligt als hetgeen wat wij aanbieden. Het advies gaat wel ruimer zijn en, ik geloof, dat zij op afspraak gaan werken. Laat ons daar ook naar verwijzen en verder werken aan een samenwerking. We zijn geen concurrenten van elkaar.

Bedankt voor uw medewerking!

Auteursrechtelijke overeenkomst

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

Juridische eerstelijnsbijstand in het licht van het recht op maatschappelijke dienstverlening

Richting: **master in de rechten-rechtsbedeling**

Jaar: **2015**

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,

Geraerts, Lauren

Datum: **2/08/2015**