

FACULTEIT

TOEGEPASTE

ECONOMISCHE WETENSCHAPPEN



UNIVERSITEIT ANTWERPEN

UFSIA

### MASTER OF BUSINESS ADMINISTRATION

Een gespecialiseerde en praktijkgerichte opleiding in management – één jaar voltijds of twee jaar deeltijds – toegankelijk voor licentiaten in de (toegepaste) economische wetenschappen, in de handelswetenschappen en voor handelsingenieurs.

### FINANCIËLE EN FISCALE WETENSCHAPPEN

Een praktijkgerichte aanvullende studieopleiding – één jaar voltijds of twee jaar deeltijds – die de deelnemers wapent tegen de voortdurende veranderingen in de financiële en fiscale omgeving – toegankelijk voor licentiaten in de (toegepaste) economische wetenschappen, in de handelswetenschappen en voor handelsingenieurs.

### BEDRIJFSKUNDE

Een brede en intensieve opleiding in de bedrijfseconomie – als finaliteit of ter voorbereiding van het MBA-programma – één jaar voltijds of twee jaar deeltijds – toegankelijk voor houders van een licentiaatsdiploma in andere disciplines en voor industrieel ingenieurs.

### COMMUNICEREN VOOR ORGANISATIES

Een aanvullende studieopleiding gericht op professioneel communiceren voor organisaties met het accent op de communicatiepraktijk en het formuleren van een boodschap – één jaar voltijds of twee jaar deeltijds – toegankelijk voor houders van een licentiaatsdiploma.

### MARITIEME WETENSCHAPPEN

Een aanvullende opleiding over alle aspecten op haven- en maritiem gebied waarbij de nadruk zowel op de economische als op de technische aspecten ligt – één jaar voltijds of twee jaar deeltijds – toegankelijk voor houders van een academisch tweede cyclus diploma en licentiaten nautische wetenschappen. Houders van een tweede cyclus diploma HOLT kunnen ook toegelaten worden.

### ZEE- EN BINNENSCHIEPVAARTRECHT

Een aanvullende opleiding waarin de juridische aspecten van het maritiem gebeuren worden bestudeerd – één jaar voltijds of twee jaar deeltijds – toegankelijk voor houders van een academisch tweede cyclus diploma en licentiaten nautische wetenschappen. Houders van een tweede cyclus diploma HOLT kunnen ook toegelaten worden.

UFSIA – CENTER FOR BUSINESS ADMINISTRATION – Prinsstraat 13, 2000 Antwerpen  
tel: (03) 220 40 35 – 220 40 41, fax: (03) 220 44 20 – 220 47 99

## FORUM

Jean Van Houtte \*

### Is recht belangrijk? \*\*

## De functies van het recht in de maatschappij: veiligheid, sociale relaties, een humanere samenleving

*De vraag naar de betekenis van het recht wordt beantwoord vanuit de functies die het recht in de maatschappij vervult. In de eerste plaats moet de rechtshandhaving de burgers de nodige veiligheid verschaffen. In de tweede plaats dient het recht de sociale relaties in de samenleving te ondersteunen. Tenslotte kan het recht ook bijdragen tot een humane en tolerante opbouw van de samenleving in het licht van de mensenrechten. Recht is belangrijk in de mate dat het deze drie functies vervult. De auteur stipt aan dat een coherenter en doorzichtiger beleid voor de criminaliteitsbestrijding nodig is, en dat wet en gerecht dichter bij de burger gebracht moeten worden.*

### Inleiding

Juristen en mensen met belangstelling voor het recht in de ruimste zin verwachten op deze allerminst eenvoudige vraag wellicht een positief antwoord. Zoals alle menselijke en maatschappelijke aangelegenheden is de reële betekenis van een sociaal instituut geen natuurlijk gegeven, maar de uitkomst van de concrete gestalte en de sociale inbedding van dat instituut. Recht is belangrijk naarmate het recht maatschappelijk de gelegenheid krijgt een rol (functie) te vervullen.

\* Universiteit Antwerpen (UFSIA-UIA)

\*\* M. Keuleneer was bijzonder behulpzaam bij de voorbereiding van deze bijdrage.

Het antwoord op de vraag 'Is recht belangrijk?' zullen wij dus proberen te vinden door na te gaan in welke mate het recht zijn rollen (functies) effectief vervult. Het recht kan of moet de volgende functies in de maatschappij vervullen. Allereerst waarborgt de rechtshandhaving de burger de nodige veiligheid. Vervolgens dient het recht het maatschappelijk verkeer (sociale relaties) te ondersteunen. Tenslotte kan het recht symbolisch bijdragen tot een betere, humanere opbouw van de samenleving.

## 1. De bijdrage van het recht tot de veiligheid van de burger

Wellicht is de bijdrage van het recht tot de veiligheid van de burger datgene wat de gemiddelde inwoner van dit land het meest aanspreekt. Hij ervaart het als iets dat hem bijzonder raakt en aangaat. Dat hebben de politici begrepen.

De vraag rijst dan of het recht in staat is de veiligheid van de burger te waarborgen. Op het eerste gezicht boet het recht aan betekenis in. Men stelt vast dat de criminaliteit toeneemt, dat de criminaliteitsbestrijding minder successen kent.

### A. Het verschijnsel criminaliteit

Een inzicht krijgen in de criminaliteit is echter geen eenvoudige zaak, omdat in België de gekwantificeerde informatie over de criminaliteit bijzonder schaars is. In het verleden was dat niet zo, lezen we bij J. Van Kerckvoorde (1993, blz. 1): 'Meer dan honderd jaar geleden had België immers op dit gebied een toonaangevende positie. Onze landgenoot Quetelet (1796-1874) wordt terecht beschouwd als een grondlegger van de wetenschappelijke criminografie'. Deze situatie staat in schril contrast met de toestand in sommige andere landen. Dat blijkt overduidelijk uit het Belgische rapport in het kader van een Europese vergelijkende studie over *Crime et justice en Europe*. Na de Tweede Wereldoorlog was er geen grote politieke interesse voor wetenschappelijk onderzoek over justitie. Wellicht is dat de reden waarom het verzamelen van basisgegevens over criminaliteit niet als belangrijk werd beschouwd (Ponsaers en Janssen, 1993).

Inmiddels is er op het gebied van de politionele criminaliteitsstatistiek verbetering gekomen. Sinds 1983 geven zowel de generale staf van de Rijkswacht als het commissariaat-generaal van de gerechtelijke politie een aantal statistieken vrij, gemaakt op grond van eenvormige formulieren. Verder werkt men in de verschillende korpsen van de gemeentepolitie aan een verbetering van de statistische gegevens. De politiestatistieken van de stad Antwerpen zijn daarvan een zeer goed voorbeeld. Ook onder impuls van het Ministerie van Binnenlandse Zaken wordt aan de verbetering van de politionele statistieken gewerkt in een 'Werkgroep Politie Statistiek'.

In Europa en in heel de westerse wereld, uitgezonderd Japan, blijkt uit de politionele statistieken dat de misdadcijfers de laatste drie decennia gestegen zijn. Nederland, Frankrijk, Duitsland, Zweden en Wales b.v. werden geconfronteerd met een scherpe stijging van de geregistreerde misdrijven in de laatste drie decennia, met een maximum van ongeveer 7.000 geregistreerde misdrijven per 100.000 inwoners in 1978. Sindsdien zijn de aantallen nog gestegen. Het gaat voornamelijk om vermogens- en gewelddelicten. De survey van de slachtoffers toont aan dat het percentage personen van 16 jaar en ouder die het slachtoffer werden van kleine delicten, steeg van 20,56% in 1988 tot 24,97% in 1991. Het gaat om autodiefstal, diefstal in auto's, zakkenrollerij, roof- en agressiedelicten.

Hoe staat het met de criminaliteit in België? De resultaten van het onderzoek naar de slachtoffers vertonen in België dezelfde trend als in het buitenland, hoewel de score iets lager ligt: het percentage personen van 16 jaar en ouder die het slachtoffer waren van kleine delicten, steeg van 17,66% in 1988 tot 19,30% in 1991. De politionele statistieken tonen overduidelijk een stijging van de criminaliteit: van 205.521 geregistreerde misdrijven in 1983 naar 363.179 in 1991 (of een stijging met 77%). Diefstallen (80% van alle misdrijven) stegen met 81%; fraude met 148%; vandalisme met 36%; gewelddelicten verdubbelden; seksuele delicten bleven constant. Moorden namen niet toe (Goethals, te verschijnen). Wat Antwerpen betreft: een studie van de Universiteit van Gent over de Centrumwijk van Antwerpen, die in de eerste helft van 1993 werd uitgevoerd, zou wijzen op een duidelijke problematiek van onveiligheid.

Een beschrijving van de criminaliteit op basis van geregistreerde misdrijven lijkt een vrij eenvoudige zaak. Men mag echter niet vergeten dat er tal van misdrijven worden bedreven die niet in de statistieken voor-

komen. Men spreekt van een 'Dunkelziffer'. Zouden b.v. 'white collar crimes', bedreven door de 'betere klassen', niet gemakkelijk aan de politionele diensten ontsnappen? In welke mate de toename van de geregistreerde misdrijven het gevolg is van een eventueel strenger of beter politioneel optreden, is niet uit te maken.

Over de oorzaken van de criminaliteit bestaat een massa literatuur. Toch rijst de vraag of deze literatuur bruikbaar is voor een politiek van misdaadbestrijding. Intellectueel aantrekkelijk is b.v. een theorie van Gottfredson en Hirschi. De onafgebroken toename van criminaliteit, vooral vanaf het midden van de jaren zestig, is voor een belangrijk deel de manifestatie van een sterk toegenomen individueel bewustzijn in die periode. Het collectieve bewustzijn, dat deels samenvalt met het religieuze bewustzijn, heeft vanaf de jaren zestig aan publiek belang ingeboet. Er moet een nieuwe fase komen, die bestaat uit een bewuste collectiviteit. Die bewuste collectiviteit kan maar tot stand komen binnen elk individu afzonderlijk. Zij bestaat uit de herontdekking in zichzelf van de verdrongen collectieve inhouden en een herwaardering van de gemeenschap (Rutenfrans, 1994). Dat is een mooie verklaring, waaruit echter moeilijk een beleidsconclusie inzake criminaliteit gehaald kan worden.

In plaats van grote theorieën te ontwikkelen kan men zich verdiepen in de *complexiteit* van de factoren die aanleiding geven tot probleemsituaties welke maatschappelijk als strafbaar worden gedefinieerd. Antwoorden, die moeizaam gevonden worden, kunnen een inspiratiebron zijn voor een algemene sociale welzijnspolitiek, terwijl zij voor het strafrechtelijk beleid alleen maar aanwijzingen kunnen geven.

Wij zouden dan ook de raad van Tony Peeters volgen om aan '*crime analysis*' te doen. De systematische kennis, analyse en evaluatie van gecriminaliseerde probleemsituaties op het niveau van de feiten en van de burgers die er als slachtoffers en daders bij betrokken zijn, kunnen tot meer crimineel-politieke besluiten leiden (Peeters, 1994). Men kan b.v. komen tot specifieke oorzakelijke constellaties. Bij Fijnaut vinden we twee interessante voorbeelden. Zo kunnen alle mogelijke gewelddadige vermogensdelicten (berovingen, overvallen) voor een groot deel worden verklaard door de interactie van de economische achterstand (of neergang) van hele bevolkingsgroepen, het institutionele vacuüm waarin delen van deze groepen leven, en het sociale isolement van een aantal van hun leden. De reeds geciteerde studie van de Universiteit

van Gent over de Centrumwijk van Antwerpen wijst in dezelfde richting. Allerlei vormen van georganiseerde misdaad vragen daarentegen om een heel andere verklaring. Neem b.v. de sterk georganiseerde vrouwenhandel. Het onderzoek daarnaar leidt onvermijdelijk naar de politieke chaos en de economische depressie in grote delen van de wereld, de wereldwijd verbreide behoefte aan vluchtige en goedkope seks met vreemde vrouwen, het niet-optimaal functioneren van allerlei overheidsdiensten in eigen en andermans land, en het bestaan van 'clubs' of 'families' die brood zien in de seksuele exploitatie van hun medemens (Fijnaut, 1994, blz. 29-31).

## B. Bestrijding van de criminaliteit

De toename van de criminaliteit betekent uiteraard een uitdaging voor het recht en de rechtsinstanties, waarvan de burgers verwachten dat de rechtshandhaving hun veiligheid waarborgt. Aan wijlen Jacques Van Kerckvoorde hebben wij een buitengewone feitelijke analyse van de rechtspleging te danken.

De gerechtelijke statistieken bieden een spiegelbeeld van de criminele statistieken. Men stelt een zeer sterke toename vast van het aantal strafzaken op het niveau van het parket. Het aantal strafzaken stijgt relatief sneller dan het aantal magistraten dat ze moet behandelen. Een en ander heeft bijgedragen tot de overbelasting en de achterstand in de afhandeling van strafzaken. Zonder twijfel droeg het ook bij tot de stijging van de seponeringen. Door dat mechanisme kon de verwerkingsdruk op de volgende niveaus van strafrechtsbedeling worden verminderd. Het ingeroepen opportuniteitsbeginsel staat dan voor een feitelijk schaarstebeginsel. Wellicht achtte men vervolging in beginsel wenselijk, maar bood het ontoereikende absorptievermogen van de rechtbanken daartoe te weinig ruimte. Daarnaast berustte de sepot-motivering ook aanzienlijk op het onbekend blijven van de dader(s): dat kan eveneens samenhangen met capaciteitsproblemen van parketten en onderzoeksgerechten – en wellicht ook van de politiediensten.

Naast de seponering kende ook het instituut van de transactie een sterke groei, vooral binnen de politieparketten. Zowel bij deze parketten als op het niveau van het parket bij de rechtbanken van eerste aanleg stegen de bedragen van de minnelijke schikking veel sterker dan de evolutie van de kleinhandelsprijzen. *Did crime start to pay?* Pogingen om de

toepassing van de voorlopige hechtenis terug te dringen, schijnen niet te lukken. Veeleer blijkt de hechtenisduur toe te nemen, óók van hechtenissen die nadien niet in een vrijheidsstraf resulteren.

Op het niveau van de correctionele rechtbanken, die zich in toenemende mate ook met de beteugeling van overtredingen van het bijzonder strafrecht inlieten, was er een verruimde toepassing van de gewone geldboete en van de vrijheidsstraf met uitstel. Al bij al zijn er nog vrij veel tamelijk lange vrijheidsstraffen: hun aandeel in het geheel van vrijheidsberovingen nam overigens toe. Zoals kon worden verwacht, verschilt de straftoemeting aanzienlijk naargelang van de aard van het misdrijf: bij diefstal met braak was een daadwerkelijke vrijheidsberoving de modale straf. Bij de straftoemeting voor de uitgifte van cheques zonder dekking was dat veelal een vrijheidsberoving met uitstel, bij heling verschoof de modale sanctie van een vrijheidsberoving zónder naar een vrijheidsstraf mét uitstel, bij de beteugeling van het gebruik van een voertuig zonder verzekering overwoog de geldboete. Recidivisten blijken op diverse vlakken wat strenger te worden aangepakt (Van Kerckvoorde, 1993, blz. 153).

Na de studie van de criminaliteit en de feitelijke strafrechtspleging, kan de vraag naar de betekenis van het recht voor de burger in reële termen gesteld worden. Zeer zeker kan men moeilijk beweren dat België in een anarchistische situatie verkeert of dat de strafrechtspleging er niet functioneert. Het recht en de rechtshandhaving zijn duidelijk werkzaam en dus belangrijk voor het dagelijks leven van de burger. Dat neemt echter niet weg dat de criminaliteit niet wordt ingedijkt, maar toeneemt. Terzelfder tijd heeft het gerecht het moeilijk met het vervolgen van de misdrijven.

Het gerecht lost (slechts) één misdrijf op vijf op. Van alle geregistreerde misdrijven in 1991, 1992 en 1993 werden er respectievelijk 21, 21 en 18 percent opgehelderd. Autodieven worden nauwelijks ontmaskerd. Minister van Justitie Melchior Wathelet maakte deze cijfers bekend als antwoord op een schriftelijke vraag van VLD-senator Van Belle.

De hoogste ophelderingspercentages komen voor bij terroristische daden (90 tot 94%), drugsmisdrijven (98 tot 99%) en misdrijven tegen personen (72 tot 74%). Daarna volgen 'vormen van bedrog' (42 tot 69%) en zedenfeiten (52 tot 58%). Het minst opgehelderd raken feiten die te maken

hebben met diefstal (9 tot 11%) en misdrijven tegen eigendommen (15 tot 18%).

Van de moorden raakte de voorbije jaren 73 tot 81% opgehelderd, van de opzettelijke slagen 72 tot 74%. Dit hoge percentage vindt men ook bij verkrachtingen (71 tot 77%) en aanrandingen op de eerbaarheid (49 tot 57%). Bommelders gingen meestal vrijuit (6 tot 14%), in tegenstelling tot oplichters (50 tot 81%), heiers (83 tot 92%) en vervalsers van geschriften (66 tot 72%).

Bij diefstallen raken alleen huisdiefstallen (69 tot 71%) en afpersingen (44 tot 49%) relatief goed opgelost. Diefstallen met geweld (14 tot 16%), gewapende diefstallen (21 tot 27%), hold-ups (13 tot 23%), autodiefstallen (6 tot 10%) en diefstal uit auto's (3 tot 4%) worden nauwelijks opgelost. Dat geldt ook voor vandalisme (15 tot 18%) en opzettelijke brandstichting (15 tot 18%).<sup>1</sup>

Wil het recht belangrijk blijven en als dusdanig door de burger beschouwd worden, dan lijkt een bezinning over de huidige situatie noodzakelijk met het oog op de verdere ontwikkeling van een politiek inzake criminaliteitsbestrijding. Terloops kunnen wij opmerken dat criminaliteit en criminaliteitsbestrijding geen 'rechtsprobleem' zijn, maar een algemeen maatschappelijk probleem waarmee het recht geconfronteerd wordt. Men verwacht dat het recht een bijdrage levert tot de ordehandhaving.

In de Verenigde Staten probeert President Clinton met zijn 'crime bill' de criminaliteitsproblematiek in haar geheel aan te pakken. De misdaadwet omvat immers: maatregelen van algemene preventie (sociaal jeugdwerk, samenlevingsopbouw), maatregelen van bijzondere preventie (beperking van de wapenhandel), repressieve maatregelen (toepassing van de doodstraf op meer misdaden, verzwaring van de straffen, bouwen van gevangenis), bestudering van de criminaliteit door het bevorderen van criminologisch onderzoek. Na heel wat touwtrekken werd de wet door het Congres goedgekeurd. Er werd wel gesnoeid in de kredieten voor het sociaal werk en het onderzoek.

Ofschoon de bedoeling van de misdaadwet van President Clinton goed is, lijkt het ons niet de gepaste aanpak. Te veel verschillende zaken

<sup>1</sup> Parlementaire Vragen en Antwoorden, Senaat (1993-94), 19 juli 1994, nr. 117, blz. 6218-6220.

worden samengenomen en schijnbaar aan elkaar gebonden. Het bevorderen van een zinvolle vrijetijdsbesteding van gemarginaliseerde jongeren en de uitbreiding van de toepassing van de doodstraf kunnen in verband gebracht worden met de criminaliteitsbestrijding, maar de band met en de impact op de criminaliteit is toch zeer verschillend.

Wij pleiten voor een ruime en terzelfder tijd zeer gediversifieerde aanpak van de criminaliteit.

In de eerste plaats is er de algemene preventie. Criminaliteit is ingebed in de totale samenleving en staat uiteraard in verband met de specifieke sociale verhoudingen en sociale ongelijkheden. In de mate dat allen aan het maatschappelijk welzijn kunnen participeren, zullen minder mensen hun toevlucht nemen tot misdadig gedrag. Bestrijding van sociale uitsluiting of betere huisvesting werken, naast andere initiatieven, zeker algemeen preventief ten opzichte van de criminaliteit. De bijzondere preventie moet worden uitgebreid. De laatste jaren zijn ongetwijfeld een aantal goede maatregelen getroffen, zoals veiligheidscontracten, strengere controle op de wapenhandel, samenwerking van politiediensten.

Men kan het betreuren, maar noch de algemene noch de bijzondere preventie lijken voldoende om de criminaliteit in te dijken. Repressie wordt vrij algemeen noodzakelijk geacht, hoewel het vanuit een humanistisch ideaal een moeilijke aangelegenheid is. In dat humanistische perspectief onstond b.v. het abolitionisme, dat de afschaffing van de gevangenis voorstond (Bianchi en Hulsman). Helaas blijken gevangnissen onvermijdelijk. Men moet echter de betekenis ervan relativeren. In hun bijdrage 'Tot de muren barsten' waarschuwen criminologen van de VUB terecht tegen de illusies inzake gevangenzetting (Beyens en Snacken, 1994).

Wij moeten waarschuwen voor de grenzen van de repressie: er is veelal een afnemende meerwaarde. Wij hebben de indruk dat het soms gaat over repressie om de repressie, omdat men denkt dat voor de bevolking de verhoging van de repressie zelf al geruststellend is.

Uit het voorgaande durven wij besluiten dat een misdaadwet niet het gepaste antwoord is op de uitdaging van de criminaliteit. Een uitgebreide en tegelijk gediversifieerde politiek dringt zich op. Algemene maatregelen kunnen nuttig zijn, maar er moet ook specifiek naar de verschillende probleemgebieden toe gewerkt worden. Drugsbeleid en bestrijding van autodiefstallen b.v. vergen eigen studies en maatregelen.

Zou het niet raadzaam zijn dat een actieve denktank van politici, ambtenaren, magistraten, politiemensen, sociale werkers, criminologen zich buigt over zo'n ruime en gediversifieerde aanpak van de criminaliteit? De leden van deze categorieën hebben elk een eigen deskundigheid, terwijl geen van deze categorieën op zich de oplossing kan aanreiken.

Mocht men tot een coherenter en doorzichtiger beleid komen, en mocht men de burger kunnen overtuigen van de deugdelijkheid van dat beleid, dan zou het recht belangrijker en nuttiger worden.

## 2. Het recht en de ondersteuning van het maatschappelijk verkeer

Het recht dient verder het maatschappelijk verkeer te ondersteunen.<sup>2</sup> Is dat niet het geval, dan vervreemdt het recht van de sociale werkelijkheid; de burger zal het recht dan beschouwen als iets esoterisch, dat meer hindert dan helpt.

In het voorgaande ging het hoofdzakelijk om de sfeer van het strafrecht. Hier betreden wij meer het domein van het privaatrecht.

### A. Is het recht afgestemd op de burger?

Het recht afstemmen op de samenleving om die te ondersteunen, is in de eerste plaats het werk van de wetgever. Wat men de wetgever zeker niet kan verwijten is dat hij te weinig wetten produceert, integendeel, de produktie van wetteksten is groot. Als men de reglementaire produktie van de uitvoerende macht ter uitvoering van de wetten erbij neemt, dan komt men tot een zeer grote produktie, een overproduktie zelfs, die gepaard gaat met een aantal verwijten aan deze proliferatie van wetgeving. Een betere legistiek betekent immers nog niet dat de wet aansluit bij de sociale werkelijkheid die de wetgever voor ogen heeft. Het kan best een slag in het water zijn.

De sociale wetenschappen, onder meer de rechtssociologie, zouden een nuttige bijdrage kunnen leveren om de wet meer sociaal werkelijkheidsgehalte te geven. Maar de juristen hebben moeite om dit te onder-

<sup>2</sup> Het recht als hefboom voor sociale doeleinden moet worden gerelativeerd.

kennen. De rechtswetenschap, als gevestigde discipline, heeft moeite met de jonge sociale wetenschappen. Het juridische denken meent alles systematisch en rationeel te kunnen grijpen. Juridische logica en sociale logica vallen echter niet noodzakelijk samen (Van Houtte, 1993, blz. 411).

Wij durven ervoor pleiten dat de wetgever – alvorens wetgevende maatregelen te nemen om sociale problemen op te lossen – daarover vooraf empirische informatie zou inwinnen. Wij vrezen nochtans dat een sociaal-wetenschappelijke inbreng bij de totstandkoming van een wet of besluit vandaag de dag in België moeilijk ligt. In tegenstelling tot Nederland zijn er in België minder goede informatiestromen, beheersingspotentieel en verwetenschappelijking van het overheidsbeleid (Huysse en Berting, 1983). In het wetgevingsproces is er veelal sprake van een 'politieke strijd'. Vertegenwoordigers van verschillende ideologieën proberen hun standpunten door te drukken, waarbij alle argumenten welkom zijn. Het gevaar is niet denkbeeldig dat feiten in een bepaald ideologisch daglicht worden geplaatst om eigen standpunten kracht bij te zetten. Belgische politici hebben last van 'feiten'. Twee jaar geleden bestelde de Vlaamse Minister van Staatshervorming Johan Sauwens bij een bataljon Vlaamse professoren een studie over de transfers in de sociale zekerheid. Volgens *De Standaard* (30 september 1994) zouden de meningen van de experts verdeeld zijn, wat wetenschappelijk toch niet abnormaal is. Volgens de krant wou één groep experts haar conclusies aan de pers bekend maken, maar vroeg de Vlaamse regering dat niet te doen. De journalist besluit: 'Het is in dit land al vaak gebleken dat wetenschappelijke adviezen slechts binnen bepaalde, zelden wetenschappelijk gefundeerde, krijtlijnen gedoogd worden.'

Derhalve pleiten wij in de gegeven omstandigheden met meer aandrang voor een inschakeling van de sociale wetenschappen bij de evaluatie van een wet. Ook hier zal men weerstanden moeten overwinnen. Zodra de wet gestemd is, hebben politici andere katten te geselen; de politieke agenda is een dwingeland waaraan ze moeilijk kunnen ontsnappen. Juristen geloven doorgaans in de wet; verondersteld wordt dat een bestaande wet wellicht functioneert.

Wetgevers, juristen durven in een schijnbare euforie leven als een wet er na veel herrie gekomen is. Zij voelen de nood niet aan of zij hebben de durf niet om naar de feiten te kijken. Haalt de wet iets uit? Kent de burger de wet? Heeft de burger de nodige middelen om de rechten die men gul heeft toegekend uit te oefenen? Een sociaal-wetenschappelijke evaluatie kan plaatsvinden in een rustige context. In de totstandkomingsfase kan

men vele kanten uit. Nu staat het vast wat 'wet' is. Ook de ideologische strijd is (voorlopig) gestreden. Een meerderheid heeft een bepaalde oplossing doorgedrukt, al dan niet op basis van een compromis.

In België is het niet gebruikelijk wetten 'sociaal-wetenschappelijk' te evalueren. Vermeldenswaard is de evaluatiestudie door onderzoekers van de VUB van het Cooreman-gedeelte uit de aandelenwet van 1982. Over de huurwet buigt zich een commissie die hoofdzakelijk bestaat uit juristen en vertegenwoordigers van belangengroepen. Het leek ons daarom nuttig na te gaan of in naburige landen een evaluatieonderzoek van de wetgeving gebruikelijk is. Terloops willen wij vermelden dat de Europese Commissie een poging heeft ondernomen om de sociale politiek, waarin wetgeving uiteraard een rol speelt, te evalueren (*The evaluation of social policies*, 1993).

Noch in Frankrijk, noch in Duitsland wordt er veel aandacht besteed aan een evaluatie van de wetgeving.

In Zwitserland is men goed op weg naar de evaluatie van de wetgeving. Op 11 december 1989 richtte de confederale regering een dienst voor administratieve controle op, waaraan zij evaluatietaken kan opdragen. Parallel daarmee richtte het parlement op 22 juni 1990 een controle-orgaan op ten dienste van de 'commission de gestion'. Wanneer deze instanties tot wetgevingsevaluaties beslissen, dan worden die meestal aan privé-studiebureaus of universitaire centra toevertrouwd. Er is nog geen sprake van een systematische evaluatie van iedere wet. In 1991 publiceerde de werkgroep 'Evaluation législative' het rapport *Mieux connaître les effets de l'action étatique: problèmes, possibilités, propositions*.<sup>3</sup>

In Nederland is het evalueren van wetten een normale zaak geworden. Elk jaar worden er tientallen wetten aan een systematisch evaluatieonderzoek onderworpen. Soms legt de wetgever in de wet zelf vast dat de minister periodiek een wetenschappelijk verantwoord verslag moet uitbrengen over de werking van de wet. Als voorbeeld kunnen we verwijzen naar artikel 80 van de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne. Het evaluatieonderzoek wordt uitgevoerd door de Algemene Rekenkamer, departementale onderzoekers, planbureaus of (para-)universitaire onderzoeksbureaus. Er zijn steeds minder wetten die aan een

<sup>3</sup> Groupe de Travail 'Evaluation législative', Département fédéral de justice et police, *Mieux connaître les effets de l'action étatique: problèmes, possibilités, propositions*, oktober 1991. We verwijzen ook naar het Zwitserse tijdschrift *Gesetzgebung Heute*, waarin veel aandacht wordt besteed aan wetgevingsevaluatie.



systematisch evaluatieonderzoek ontsnappen (Winter, Scheltema en Herweijer, 1990).

Veerman onderscheidt de zes stappen waarin een wet kan worden geëvalueerd. In de eerste twee stappen worden de totstandkoming en de inhoud van de wet bestudeerd. In de derde en vierde stap wordt de situatie kort voor en enige tijd na de totstandkoming van de wet beschreven. In de vijfde stap wordt bezien in hoeverre de geconstateerde veranderingen toegeschreven kunnen worden aan de toepassing van de wet. De zesde en laatste stap van een wetsevaluatie is dat de positief te waarderen effecten die met de wet zijn bereikt, worden geplaatst tegenover de kosten en andere, negatief te waarderen effecten (Veerman, 1992).

## B. Kan het gerecht zijn taak aan?

Naast de wetgever heeft de rechter een belangrijke rol te spelen bij het concreet gestalte geven van het recht. Wat heeft de burger aan rechten waarvan het bezit niet kan worden afgedwongen?

In de samenleving hebben er altijd kritische geluiden geklonken over het nut van rechtbanken. Zowat alle grote vorstelijke edicten over de gerechtelijke reorganisatie hebben het over 'les abus multipliés, notamment les longueurs et les frais considérables qui sont le vice considérable de l'organisation'. Aldus een edict van Jozef II uit 1787, dat het in een modernistische stijl verder nog heeft over 'les lenteurs, les abus si contraires au bien public, à la liberté civile des citoyens' (Edict van 3 april 1787, geciteerd in Laenens, 1953, blz. 335).

In 1787 schrijft ene J. Colas uit Duinkerken dat 'hij geïnformeerd was dat dikwerf de procedures in Brabant twee jaeren en langer in suspensio worden gehouden'. De schuld wordt in de schoenen geschoven van de advocaten die excepties inroepen (Van Boven, 1990, blz. 36). De Franse annexatie en de invoering van het moderne gerechtelijke apparaat brachten daar weinig verandering in. De 'Commissaire du Directoire Exécutif' beklagt zich in 1796 bij Minister van Justitie Merlin de Douai over de Antwerpse rechtbank – in het bijzonder de rechters – 'qui pour leur incapacité notoire et leur mauvaise volonté font traîner les affaires comme sous le régime précédent, au plus grand tort à la machine révolutionnaire'.<sup>4</sup>

Tegenwoordig haalt de gerechtelijke achterstand de krantekoppen. Minister Wathélet heeft wat politieke wil getoond om hiervoor een oplossing te vinden. De depolitisering van de magistratuur (Wet 1991) zou leiden tot een kwaliteitsverbetering van de magistratuur.<sup>5</sup> Aan vertragingsschijnmaneuvers van advocaten zou een einde worden gemaakt door een hervorming van de burgerlijke procedures (Wet 1992).<sup>6</sup> Er werden verkeersrechtbanken opgericht (Wet 1993) in de hoop dat de overbelasting van de Hoven van Beroep in strafzaken in de toekomst (vanaf 1995) zou worden weggewerkt.<sup>7</sup>

Justitie, gesteund door de regering, heeft er de laatste jaren voor gezorgd dat er meer budgettaire middelen voorhanden waren. Wij mogen niet vergeten dat in de meeste budgetten drastisch moest worden gesnoeid. De extra middelen werden aangewend voor de aanwerving van meer magistraten en justitieel personeel, een bescheiden verhoging van wedden van bepaalde categorieën personeel, een mammoetproject informatisering ...

Wanneer wij nu de reacties van de betrokkenen beluisteren, dan overheersen kritische, zometeen negatieve geluiden. Zijn het allemaal kanke-raars? Of werden de verwachtingen niet ingelost? Waarom lonen de inspanningen van de Minister van Justitie niet ten volle?<sup>8</sup>

Vooraf dient opgemerkt dat de achterstand niet alle rechtbanken teistert. Zeer zeker, in burgerlijke zaken duurt het zeer lang (jaren) alvorens een zaak voor het hof van beroep behandeld kan worden, maar het lijkt toch een uitzonderlijke situatie.

4 Brief van 3 mei 1796, Parijs, Archives Nationales, nr. BB16/523, dossier nr. B1266.

5 Wet van 18 juli 1991 tot wijziging van de voorschriften van het Gerechtelijk Wetboek die betrekking hebben op de opleiding en de werving van de magistraten, *Belgisch Staatsblad*, 16 juli 1991.

6 Wet van 3 augustus 1992 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, *Belgisch Staatsblad*, 31 augustus 1992.

7 Wet van 11 juli 1994 betreffende de politierechtbanken en houdende een aantal bepalingen betreffende de versnelling en de modernisering van de rechtspleging, *Belgisch Staatsblad*, 21 juli 1994.

8 *Gerechtelijke Achterstand*, Handelingen van het colloquium gehouden in de Senaat, vrijdag 26 mei 1989, Belgische Senaat, 1990.

Tabel 1  
Bedrijvigheid van hoven en rechtbanken in burgerlijke zaken

	Aantal zaken		Procentuele stijging
	1983	1990	
Vrederechten	393.038	452.828	15%
Rechtbanken van eerste aanleg	294.695	440.359	49%
Rechtbanken van koophandel	258.479	312.253	21%
Hoven van beroep	60.381	102.401	69%
Hof van Cassatie	3.305	4.596	39%
Totaal	1.009.898	1.312.437	30%

Bron: Laatste beschikbare gegevens van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS).

De achterstand is minder groot maar niettemin belangrijk in de rechtbanken van eerste aanleg en het Hof van Cassatie. Heel wat minder vertraging is er in de rechtbanken van koophandel en in de vredegerichten.

Walter Daem van de Nationale Orde van Advocaten lanceerde de formule 'Niet middelen, maar mensen maken Justitie'. Het klinkt bijzonder mooi, maar de oplossing van de achterstand is ingewikkelder. Er moet een adequate synergie groeien tussen mensen, middelen, procedure en organisatie.

Het ligt voor de hand dat de *procedure* remmend of bevorderend kan werken voor het procesverloop. De Minister van Justitie is zich daarvan bewust en voerde dan ook, zoals reeds vermeld, in 1991 een procedureaanpassing in. Maar men twijfelt eraan dat zij de versnelling en versoepeling van het procesverloop bevordert. Men zegt dat de advocatuur niet loyaal heeft meegewerkt. Is het enthousiasme van de magistraten dan ook zoek? Wij menen dat de procedurewijziging te uitsluitend juridisch-technisch werd bekeken. Teksten maken die legistisch goed in elkaar zitten is zeer belangrijk, maar het volstaat niet. Men moet proberen zich een beeld te vormen van de feitelijke uitwerking. Het bleef bij kabinetwerk, met externe consultatie. Misschien kan het niet anders, maar dan moet men tenminste 'post factum' proberen uit te maken in welke omstandigheden het niet werkt en waarom. In Nederland b.v. verrichtte het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (WODC) een evaluatiestudie van de Wet Wijziging van de

civiele kantongerechtsprocedure (Wet van 31 januari 1991). Is de beoogde vereenvoudiging van de rechtsingang gerealiseerd? Is er werkelijk een versnelde afhandeling? (Klijn, Cozijn en Paulides, 1994).

De *modernisering van het instrumentarium* waarover het gerecht moet beschikken kan de werking ervan slechts ten goede komen. Informatisering ligt voor de hand: adequate hardware en traditionele software moeten voorhanden zijn. Maar indien geen extra-aandacht wordt besteed aan de weerslag op en de aansluiting met het concrete gebeuren van de rechtbank, dan blijft het een vreemd iets, dat – zegt men – veel kost en weinig schijnt op te leveren. Praktijkgericht onderzoek, waarbij praktici en sociale wetenschappers betrokken worden, zou soelaas kunnen brengen.

Ten onrechte spreekt men van een *demotivering van de magistraten*. Uit een onderzoek dat wij bij de Belgische magistraten hebben verricht, blijkt dat zij wel ontevreden zijn over hun (geldelijk) statuut en werkvoorwaarden; ze zijn daarom echter niet ongelukkig en dus in zekere zin niet gedemotiveerd (Van Wambeke en Van Houtte, 1993).

Een adequate procedure, een modern instrumentarium en bekwame magistraten zijn voorwaarden voor een goed functionerend gerecht, maar *de gerechtelijke organisatie als zodanig* dient ook onder ogen genomen te worden. Traditionele organisatorische patronen binnen het gerecht botsen met principes van het moderne management. De rechter, die zijn onafhankelijkheid beklemtoont, zal het moeilijk hebben met teamwerk, met organiseren. Het parket wil zijn eenheid bewerken door hiërarchische structuren, terwijl het moderne management de nadruk legt op horizontale interactiepatronen. Wil men het gerecht op een moderne manier organiseren, dan kan men echter niet zomaar organisatiepatronen uit de profit- of de non-profitorganisatie overnemen. De overname moet rekening houden met de specificiteit van het gerechtelijk apparaat. De idee van Daem om naast iedere korpsoverste een manager te plaatsen, die van de Minister van Justitie afhangt, zou wellicht niet functioneren, los nog van de principiële vraag over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Dit wil echter niet zeggen dat de functie en de rol van de korpsoverste niet moeten worden aangepast.

Is het niet hoogdringend de organisatie van het gerecht 'sine ira et studio' met sociaal-wetenschappelijke inbreng te onderzoeken? Doet men dat



niet, dan blijft men bij polemische uitspraken als 'Procureurs moeten het gerechtsgebouw verlaten'.

Als besluit kunnen we stellen dat het ideaal moet zijn: goede magistraten in een goede organisatie. Goede magistraten in een slechte organisatie of slechte magistraten in een goede organisatie zijn manke oplossingen.

### C. Is het gerecht toegankelijk voor de burger?

Een goed werkend gerechtelijk apparaat heeft voor de burger slechts zin indien het voor de burger toegankelijk is. De advocatuur is de rechtshelper bij uitstek die de toegang tot het recht vergemakkelijkt. Maar om een beroep te doen op haar diensten dient men over de nodige financiële draagkracht te beschikken. Het pro Deo-systeem biedt hulp aan wie de financiële middelen niet heeft, voornamelijk inzake procesbijstand. Enkele jaren geleden was er dan ook een roep naar een aanvullende sociale advocatuur die door de overheid wordt gesubsidieerd. Voor brede lagen van de bevolking zijn erelonen van advocaten niet betaalbaar. Nochtans hebben ook die groepen recht op advies en eventuele procesbijstand om recht te verkrijgen.<sup>9</sup>

De roep van enkele jaren geleden hoort men niet meer. Budgettaire moeilijkheden zijn daarvoor misschien een verklaring. Of wil men de toegang niet meer vergemakkelijken omdat het huidige apparaat het niet aan zou kunnen? Wil men vermijden dat men aanvullende middelen zou moeten mobiliseren om extra werk mogelijk te maken? Nochtans, indien de rechtbank voor een groot deel van de bevolking ontoegankelijk blijft, zal het recht voor hen ook niet belangrijk zijn. Gelukkig zijn er tal van organisaties buiten de advocatuur die de burger juridisch advies geven tot aan de drempel van het gerecht. Dat compenseert (Breda, 1987).

Wil men het recht de belangrijke rol gunnen die men het zou moeten toekennen, dan moeten wet en gerecht dicht bij de burger gebracht worden. Dat betekent geenszins dat wij Amerikaanse toestanden wen-

<sup>9</sup> Over de oorsprong van de sociale advocatuur in Nederland, zie Schuyt, Groenendijk en Sloot (1976). Over sociale rechtshulp in België, zie Hubeau en Parmentier (1990). In het kader van het onderzoeksprogramma 'Burger- en rechtsbescherming' werd in het Centrum voor Rechts-sociologie van de UFSLA (Universiteit Antwerpen) een onderzoek uitgevoerd over de rechtshulpverlening in België. De resultaten van dat project worden in 1995 gepubliceerd.

sen, waarbij de burgers nogal roekeloos voor alles en nog wat naar de rechtbank trekken. Die Amerikaanse toestanden zijn echter niet het gevolg van een sociale advocatuur, maar van een agressieve, commercieel georiënteerde balie.

### 3. De rol van het recht bij de humanisering van de samenleving

Tot hiertoe hebben wij het recht veeleer instrumenteel opgevat als het recht dat de veiligheid van de burger bewerkt en dat de sociale relaties tussen de burger stut. Heeft het recht ook een expressieve, symbolische, waardenbevorderende functie? Uiteraard erkent men in het instrumentele achterliggende, op waarden steunende doelstellingen, die het instrument helpt bereiken.

Moet het recht echter expliciet waardenbevorderend werken? In een pluralistische samenleving zal men voorzichtig moeten zijn. Enerzijds moeten die waarden gedragen worden door een ruime consensus, anderzijds moeten de waarden van de minderheden gerespecteerd worden.

Hoe kan het recht een humaner, een toleranter samenleving bevorderen? Bij het antwoord op deze vraag vatten we het recht ruimer op dan het positief recht. Ook verlaten we de sociologische analyse voor een interessant 'filosofisch' discours.

Om de groei van de rechtsstaat te achterhalen, kan men de tolerantie (in negatieve zin) meten aan de mate van onthouding en niet-inmenging van de staat: vrijheid van uitdrukking, van vergadering, van godsdienst, van publikatie, van onderwijs. Deze 'onthouding' of machtsbeperking die de staat zich zelf oplegt, schept vrijheidsruimte voor diverse levensbeschouwingen en culturele gemeenschappen. Maar kunnen het recht en de rechtsstaat zich beperken tot het scheppen van ruimte waarin gelijke individuen en gemeenschappen vrij kunnen handelen?

Ricœur, die naar de 'theory of justice' van Rawls verwijst, meent dat de tolerantie op basis van het rechtvaardigheidsbeginsel een positieve betekenis moet krijgen. Het volstaat niet het bestaan van culturele verschillen te erkennen en te aanvaarden; de rechtsstaat moet er ook voor zorgen dat men de mogelijkheid krijgt om zich uit te drukken, dat de

sociale ongelijkheid tussen individuen en gemeenschappen binnen redelijke perken blijft (Van Neste, 1993, blz. 17).

Tolerantie in een multiculturele samenleving *vooronderstelt* dat de verschillende culturen zich sterk profileren en overtuigd zijn van hun eigenwaarde. Wanneer de overheid o.a. via wetgeving tolerantie wil inbouwen, dan is het haar bedoeling een institutioneel *evenwicht* te scheppen tussen culturele werelden die uitgesproken eigen trekken vertonen en sterk overtuigd zijn van hun eigen waarde. Dit evenwicht moet waarborgen dat ze vreedzaam *met elkaar* samen kunnen bestaan en groeien. Institutionele verdraagzaamheid streeft dus geen wederzijdse onverschilligheid na, wil de eigenheid van de verschillende culturele groepen zeker niet uitwissen, maar wil een '*consensus conflictuel*' (Ricoeur) bereiken. Daaruit volgt dat de verschillende culturen wel degelijk *met elkaar* leven en niet naast elkaar, en dat de overheid niet langer een '*neutralité par abstention*' beoefent, maar veeleer een '*neutralité de débat*'.<sup>10</sup> Dit betekent dat de verschillende culturen elkaar leren kennen, waarderen en bevruchten zonder hun identiteit te moeten prijsgeven. Maar is tolerantie in deze positieve betekenis dan niet een wezenlijk beginsel van eender welke integratiepolitiek geworden?

Er zijn echter grenzen aan de tolerantie. Wat het samenleven zelf in gevaar brengt kan niet getolereerd worden: b.v. racisme, apartheid, beliediging (in de media) van een bepaalde cultuur. Ook kan niet getolereerd worden wat ingaat tegen algemeen aanvaarde waarden, zoals leven, lichamelijke integriteit, privacy, eerbaarheid, eigendom (Van Neste, 1993, blz. 20).

De humanisering van de samenleving door het recht wordt het best beschouwd tegen de achtergrond van de dynamische opbouw van de mensenrechten. De algemene principes van het recht, de mensenrechten, grondvesten als het ware de samenleving. Zij hebben de rol overgenomen van het wat starre klassieke natuurrecht. Blijkbaar vraagt iedere samenleving een hechte basis.

Mensenrechten mogen echter niet opgevat worden als eens en voor altijd vastgelegd. Integendeel, het is de plicht van de mens – voor de christenen een goddelijke plicht – in dialoog met allen de inhoud ervan steeds

<sup>10</sup> Dit onderscheid wordt gemaakt in de 'conclusies' van een nummer van *Projet* (jente 1991), dat handelt over '*Laïcité au pluriel*'.

verder te vervolmaken. De mens moet worden beschouwd als het funderend principe van het recht, de rechtsstaat. De 'mens' moet worden opgevat als een ideaal dat men steeds moet nastreven, dat nooit af is. Niemand kan dan ook op definitieve wijze uitmaken wat die 'mens' nu precies inhoudt. Het zal de voortdurende inzet van een maatschappelijk debat blijven, omdat niemand zich de betekenis van 'de mens' kan toeëigenen. Het behoort tot het 'wezen' van de mens dat hij zijn rechten uitspreekt, maar hij kan die nimmer op definitieve wijze verwoorden, aangezien hij zelf onbepaald is.

Wetten (recht) en macht steunen weliswaar op de immanentie van de mens, maar omdat de mens geen vaste rots is, verliezen wetten ook hun onaantastbare fundering: zij kunnen steeds ter discussie worden gesteld. Ook de macht kan voortdurend bekritiseerd worden in naam van het ideaal 'mens', dat gereeders zich niet kunnen toeëigenen (Tanghe, 1991).

In de democratie zorgt het politieke mechanisme van de verkiezingen ervoor dat sommige mensen de feitelijke macht niet kunnen monopoliseren. De mensenrechten veronderstellen een maatschappelijk debat zonder exclusieven over wat de natuur van de mens 'hic et nunc' allemaal kan inhouden en betekenen. Alle mensen zonder uitzondering moeten betrokken worden bij de ontcijfering van de idee 'mens'. Reflectie hierover leidde tot de conclusie: de 'mens' van de mensenrechten veronderstelt openheid voor het eigene van bijzondere gemeenschappen, maar verlangt dat die gemeenschappen een mediërende schakel zijn naar het universele. Mensenrechten erkennen het differentieprincipe, maar moeten opgenomen kunnen worden in een welbegrepen universalisme.

## Algemeen besluit

Zo komen we tot het algemene besluit dat recht belangrijk is in de mate dat het de veiligheid van de burger waarborgt, het maatschappelijk verkeer stut en de samenleving humaniseert.

De toename van de criminaliteit betekent een uitdaging voor het recht en de rechtsinstanties, waarvan de burgers verwachten dat de rechtshandhaving hun veiligheid waarborgt. Men moet komen tot een coherenter en doorzichtiger beleid inzake criminaliteitsbestrijding om de burger meer te doen geloven in de rechtsstaat. Wil men het recht her-

waarden, dan moet men wet en gerecht ook dicht bij de burger brengen. Tenslotte moet het recht een humanere, een tolerantere samenleving bevorderen, waarbij de betere realisering van de mensenrechten essentieel is.

## Bibliografie

- BEYENS, K. en S. SNACKEN (1994), 'Tot de muren barsten: markante evoluties in de recente gevangenisbevolking (1975-1993)', *Fanopticon*, blz. 179-201.
- BREDA, J. (1987), 'Naar een plaatsbepaling van de sociale rechtshulp', in: *De toegankelijkheid van de rechtsbedeling*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1987, blz. 53-64.
- FIJNAUT, C. (1994), 'Opnieuw: verklaren en bestrijden in de criminologie?', *Tijdschrift voor Criminologie*, 1994, nr. 1, blz. 29-31.
- GOETHALS, J., 'Crime and Insecurity in the Belgian Cities: the Phenomenology of the Problems', zal verschijnen in: C. FIJNAUT, ed., *Crime and Insecurity in the City*.
- HUBEAU, B. en S. PARMETIER (1990), 'Overzicht van de sociale rechtshulpkaart. Sociale rechtshulp: algemene ontwikkeling', *Welzijnsgids, organisatie II*, A17, afl. 49.
- HUYSSSE, L. en J. BERTING (1983), 'Als in een spiegel', *Tijdschrift voor Sociologie*, nr. 1-2, blz. 260-269.
- KLIJN, A.-C. COZIJN en G. PAULIDES (1994), *De civiele procedure bij de kantonrechter: evaluatie van een vernieuwing*, Arnhem, Gouda Quint (Onderzoek en Beleid-WODC, 134).
- LAENENS, Ch. (1953), *De geschiedenis van het Antwerps gerecht*, Antwerpen, Van de Velde.
- PEETERS, T. (1994), 'Criminaliteit aanpakken is op de eerste plaats "herstellen"', *Tijdschrift voor Criminologie*, nr. 1, blz. 70-74.
- PONSAERS, P. en C. JANSSEN (1993), 'Les travaux de recherche sur la production de l'ordre et le contrôle pénal en Belgique: bilan des années 1980', in: Ph. ROBERT en L. VAN OTRIVE, *Crime et justice en Europe*, Parijs, l'Harmattan, blz. 39-79.
- RUTENFRANS, C. (1994), 'Bewustzijn en criminaliteit', *Tijdschrift voor Criminologie*, nr. 1, blz. 75-79.
- SCHUYT, K., K. GROENENDIJK en B. SLOOT (1976), *De weg naar het recht*, Deventer, Kluwer.
- TANGHE, F. (1991), 'Claude Lefort over het symbolische van recht en macht', in: W.J. WITTEVEEN e.a., *Wat maakt de wet symbolisch?*, Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink, blz. 171-196.
- VAN BOVEN, M.W. (1990), *De rechterlijke instellingen ter discussie: de geschiedenis van de wetgeving op de rechterlijke organisatie in de periode 1795-1811*, Rechts-historische reeks van het Gerard Noodt Instituut, nr. 18, Nijmegen, Gerard Noodt Instituut.
- VAN HOUTTE, J. (1993), 'Rechts-sociologie, sociale problemen en beleid in België', *Tijdschrift voor Privaatrecht*, nr. 2, blz. 393-428.
- VAN KERCKVOORDE, J. (1993), *Strafrechtsbedeling in België*, Antwerpen/Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België.
- VAN NESTE, F. (1993), 'De bijdrage van het recht tot verdraagzaamheid', in: *Recht en verdraagzaamheid in de multiculturele samenleving*, Antwerpen/Apeldoorn, MAKLU, blz. 11-32.
- VAN WAMBEKE, W. en J. VAN HOUTTE (1993), *Een onderzoek naar het statuut van de magistraat en de werkvoorwaarden van het gerecht*, Centrum voor Rechts-sociologie, Universiteit Antwerpen-UFSIA.
- VEERMAN, G.J. (1992), 'Wetgeving: theorie en empirie', in: *Een kennismaking met de rechtssociologie en rechtsantropologie, de effectiviteit van het recht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, blz. 287-296.
- WINTER, H.B., M. SCHELEMA en M. HERWEIJER (1990), *Evaluatie van wetgeving*, Deventer, Kluwer.
- The evaluation of social policies: experiences and perspectives* (1993), Proceedings of the international seminar organized at the University of Pavia, 18-21 March, 1993, in collaboration with the Commission of the European University, Milano, Giuffrè.

## Abstract

### *The Importance of Law in Society*

*The author answers the question concerning the importance of law in the light of its functions in society. Law should, first of all, guarantee the safety of civilians. It should also support social relations and contribute to a humane and tolerant society, based upon human rights. Law is important to the extent that it fulfils these three functions. The author stresses the need of a more coherent and transparent crime control policy. He also emphasizes that laws and legal institutions should be brought closer to civilians.*