

## Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (\*)

16 FEBRUARI 1998

### WETSVOORSTEL

**tot wijziging, wat de vergoeding van  
slachtoffers van opzettelijke  
gewelddaden gepleegd vóór  
6 augustus 1985 betreft, van de  
wet van 1 augustus 1985 houdende  
fiscale en andere bepalingen**

(Ingediend door de heer  
Servais Verherstraeten c.s.)

### TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen (art. 28 - 41) bepaalt dat personen die ten gevolge van een opzettelijke gewelddaad ernstige lichamelijke of gezondheidsletsels oplopen, eventueel een forfaitaire en subsidiaire vergoeding van de Staat kunnen genieten. Bij artikel 30 van de wet werd daartoe de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden opgericht, die de verzoeken onderzoekt en zich uitspreekt over de aanvragen. De werking van deze commissie en de procedure worden nader geregeld bij het koninklijk besluit van 18 december 1986 betreffende de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en bij het koninklijk besluit van 11 september 1987 tot goedkeuring van haar huishoudelijk reglement.

Het slachtoffer kan zich slechts op de bepalingen van deze wet beroepen wanneer het geen aanspraak kan maken op daadwerkelijke schadevergoeding omdat de dader insolvable of onbekend is en geen

(\*) Vierde zitting van de 49<sup>ste</sup> zittingsperiode

## Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (\*)

16 FÉVRIER 1998

### PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 1er août 1985  
portant des mesures fiscales et  
autres en ce qui concerne l'aide  
aux victimes d'actes intentionnels  
de violence commis  
avant le 6 août 1985**

(Déposée par  
M. Servais Verherstraeten et consorts)

### DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres (art. 28 à 41) dispose que les personnes qui ont subi de graves atteintes au corps ou à la santé à la suite d'un acte intentionnel de violence peuvent éventuellement bénéficier d'une aide forfaitaire ou subsidiaire de l'Etat. L'article 30 de la même loi a institué à cet effet la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, qui examine les demandes et statue. Le fonctionnement de cette commission et la procédure sont réglés par l'arrêté royal du 18 décembre 1986 relatif à la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence et par l'arrêté royal du 11 septembre 1987 portant approbation du règlement d'ordre intérieur de ladite commission.

La victime ne peut invoquer les dispositions de la loi que lorsqu'elle ne peut prétendre à une indemnisation effective parce que l'auteur est insolvable ou inconnu et qu'il n'existe pas d'autres moyens adéquats

(\*) Quatrième session de la 49<sup>ème</sup> législature

adequate andere wegen openstaan. De grondslag van deze schadeloosstelling is dan ook geen aansprakelijkheid op grond van fout en evenmin een objectieve aansprakelijkheid in hoofde van de Staat, maar «de collectieve solidariteit tussen de leden van een zelfde natie» en het begrip «abnormaal sociaal risico» dat tot de ongelijkheid van de burgers ten opzichte van de openbare lasten leidt (*Hand.*, Kamer, 1984-1985, 23 juli 1985, 3491 en *Gedr. St.*, Senaat, 1984-1985, 873, 2/1°, p. 5). Het systeem berust tevens op de idee dat de collectiviteit naar billijkheid moet instaan voor het gehele of gedeeltelijke herstel van de schade die op zich als een sociale kwaal wordt beschouwd.

In die zin wordt aan het slachtoffer van een opzettelijke gewelddaad geen subjectief recht op de toekenning van hulp van de Staat verleend, maar een gewoon belang waarvan de betwisting wordt beoordeeld door de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Deze commissie heeft binnen de wettelijke grenzen een appreciatiebevoegdheid zowel ten aanzien van de opportuniteit van de toekenning van hulp als ten aanzien van de vaststelling van het bedrag. Dit bedrag wordt bovendien bepaald naar billijkheid, onafhankelijk van de beslissing van de rechtbank ten gronde over de burgerlijke vordering.

In het kader van de toegenomen aandacht voor het slachtoffer heeft de regering in 1996, na overleg met het Nationaal forum voor slachtofferbeleid een wetsontwerp ingediend, dat inmiddels geleid heeft tot een aantal aanpassingen van de wet van 1 augustus 1985 (wetten van 17 en 18 februari 1997; *B.S.*, 11 september 1997). Het aantal situaties dat in overweging kan worden genomen voor een vergoeding door het Fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden werd aanzienlijk uitgebreid. De wetten van 17 en 18 februari 1997 hebben de wet van 1 augustus 1985 bovendien in de zin gewijzigd, dat voortaan alle nabestaanden een verzoek tot bijstand kunnen indienen. Ook werden de financiële grenzen en de tegenstelbare termijnen herzien ten gunste van het slachtoffer. De terminologie van de wet en de procedure werden vereenvoudigd en het slachtoffer kreeg bovendien de mogelijkheid zich voor de commissie te laten bijstaan door een vereniging of door een gemeenschapsdienst voor slachtofferhulp.

Artikel 12 van de wet van 18 februari 1997 bepaalt uitdrukkelijk dat de wijzigingen van toepassing zijn op de door onrechtstreekse slachtoffers geleden schade, volgend uit opzettelijke gewelddaden gepleegd na 6 augustus 1985, zelfs wanneer het dossier reeds voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet werd ingediend bij of zelfs afgehandeld door de commissie. Bovendien werd bepaald dat de commissie «om humanitaire redenen en om discriminaties te vermijden» een uitzonderingsmaatregel kan treffen betreffende de retroactieve toepassing van de wet op feiten gepleegd na 6 augustus 1985.

d'obtenir réparation. Ce système d'aide n'est donc pas basé sur la responsabilité fondée sur la faute ni sur une responsabilité objective de l'Etat, mais sur la «solidarité collective entre les membres d'une même nation» et sur la notion de «risque social anormal» qui entraîne l'inégalité des citoyens à l'égard des charges publiques (*Annales Chambre*, 1984-1985, 23 juillet 1985, 3491, et *Doc. Sénat* n° 873, 1984-1985, 2/1°, p. 5). Le système repose également sur l'idée que la collectivité doit répondre en équité de la réparation totale ou partielle du dommage qui est en soi considéré comme un mal social.

En ce sens, la victime d'un acte intentionnel de violence ne se voit pas accorder un droit subjectif à l'octroi d'une aide de l'Etat, mais un simple intérêt dont la contestation est appréciée par la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence. Cette commission dispose, dans les limites fixées par la loi, d'un pouvoir d'appréciation tant en ce qui concerne l'opportunité de l'octroi de l'aide qu'en ce qui concerne la fixation du montant de celle-ci. Ce montant est en outre fixé en équité, indépendamment de la décision sur le fond prise par le tribunal statuant sur l'action civile.

Eu égard à l'attention accrue accordée à la victime, le gouvernement a déposé en 1996, après concertation avec le Forum national pour une politique en faveur des victimes, un projet de loi qui a conduit à un certain nombre d'adaptations de la loi du 1<sup>er</sup> août 1985 (lois du 17 et du 18 février 1997; *Moniteur belge* du 11 septembre 1997). Le nombre de situations pouvant donner lieu à une indemnisation par le Fonds d'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence a été considérablement augmenté. Les lois du 17 et du 18 février 1997 ont en outre modifié la loi du 1<sup>er</sup> août 1985 en ce sens que, désormais, tous les proches pourront introduire une demande d'aide. Les limites financières et les délais opposables ont également été revus dans un sens favorable à la victime. La terminologie de la loi et la procédure ont été simplifiées et la victime est en outre désormais autorisée à se faire assister par une association ou par un service communautaire d'aide aux victimes.

L'article 12 de la loi du 18 février 1997 dispose explicitement que les modifications sont applicables aux dommages subis par des victimes indirectes, résultant d'actes intentionnels de violence qui ont eu lieu postérieurement au 6 août 1985, même si le dossier a été introduit ou clôturé par la commission avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. La loi précise en outre que «pour des raisons humanitaires et en vue d'éviter les discriminations», la commission peut prendre une mesure d'exception relative à l'application rétroactive de la loi pour des faits commis après le 6 août 1985.

De datum van 6 augustus 1985 heeft een bijzondere betekenis, gezien artikel 58 van het koninklijk besluit van 18 december 1986 bepaalt dat dit de datum van inwerkingtreding van de wet van 1 augustus 1985 is. Schade opgelopen ten gevolge van feiten gepleegd vóór die datum komt dus niet in aanmerking voor een vergoeding vanwege het fonds. Dit probleem werd door deze recente wetten niet verholpen.

Ook in de parlementaire onderzoekscommissies betreffende de verdwenen kinderen en betreffende het onderzoek rond de zogenaamde Bende van Nijvel is de problematiek van de slachtoffers bijzonder scherp naar voor gebracht. In het verslag van de onderzoekscommissie Dutroux worden meerdere voorstellen gedaan om de positie van het slachtoffer te verbeteren (*Gedr.St.*, Kamer, nr. 713/6, p. 159 e.v.).

In de parlementaire onderzoekscommissie naar de noodzakelijke aanpassingen van de organisatie en werking van het politie- en justitiewezen op basis van de moeilijkheden die gerezen zijn bij het onderzoek naar de «Bende van Nijvel» is uit de getuigenissen gebleken hoe weinig psychologische en materiele hulp en bijstand de slachtoffers kregen, zowel onmiddellijk na de feiten als nadien (*Gedr. St.*, K, nr. 573/7 - 95/96, p. 71-74).

Tijdens de hoorzittingen met de slachtoffers in de «Bendecommissie» werd de werking van de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden sterk bekritiseerd. Vooreerst is het Fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden nauwelijks bekend. Verder stelt het verslag: «De slachtoffers die al een verzoekschrift hadden ingediend, vonden de procedure te lang, te ingewikkeld en de criteria voor toekenning van hulp overdreven streng. Het feit dat niet alle nabestaanden, maar alleen de personen die ten laste waren van het slachtoffer, financiële hulp konden bekomen werd aangeklaagd. Ook is het bijzonder pijnlijk dat de slachtoffers van de feiten die zich hebben voorgedaan vóór 1985, volgens de wet niet eens in aanmerking komen voor slachtofferhulp.».

Aan de eerste twee opmerkingen werd inmiddels met de wetten van 1997 tegemoet gekomen. De «Bendecommissie» formuleerde echter het volgende concrete voorstel: «De wet van 1 augustus 1985 moet ook gelden voor de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden die werden gepleegd vóór de inwerkingtreding van die wet van 1 augustus 1985, zo er samenhang is met opzettelijke gewelddaden die na de inwerkingtreding van die wet werden gepleegd.».

De slachtoffers van de aanslagen, toegeschreven aan de Bende van Nijvel, en hun nabestaanden zouden bij uitstek in aanmerking moeten komen voor

La date du 6 août 1985 a une signification particulière, étant donné que l'article 58 de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 précise qu'il s'agit là de la date d'entrée en vigueur de la loi du 1<sup>er</sup> août 1985. Les dommages résultant de faits commis avant cette date n'entrent donc pas en ligne de compte pour une indemnisation par le fonds. Ces lois récentes n'ont pas remédié à ce problème.

La problématique des victimes a également été mise en exergue de manière particulièrement aiguë par les commissions d'enquête parlementaire concernant les enfants disparus et l'enquête sur les tueurs du Brabant wallon. Le rapport de la commission Dutroux contient plusieurs propositions visant à améliorer la situation de la victime (*Doc.* n° 713/6, pp. 159 e.s.).

Les témoignages recueillis dans le cadre de la commission d'enquête parlementaire sur les adaptations nécessaires en matière d'organisation et de fonctionnement de l'appareil policier et judiciaire en fonction des difficultés surgies lors de l'enquête sur «les tueurs du Brabant» ont montré l'inconsistance de l'aide psychologique et matérielle et de l'assistance accordées aux victimes, tant immédiatement après les faits que par la suite (*Doc.* n° 573/7 - 95/96, pp. 71-74).

Au cours des auditions des victimes organisées à la commission sur les tueurs du Brabant, le fonctionnement de la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence a été vivement critiqué. Tout d'abord, le Fonds pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence est à peine connu.

Le rapport poursuit encore en ces termes: «Les victimes qui avaient déjà introduit une demande ont trouvé que la procédure était trop longue, trop compliquée et que les critères d'octroi de l'aide étaient trop stricts. Elles ont stigmatisé le fait que l'aide financière n'a pas été accordée à tous les proches, mais uniquement aux personnes qui étaient à charge de la victime. Il est également particulièrement déplorable qu'en vertu de la loi, les victimes de faits antérieurs à 1985 n'entrent même pas en ligne de compte pour pouvoir bénéficier de l'aide aux victimes.».

Si, depuis, les lois précitées de 1997 ont apporté une réponse aux deux premières observations, la commission sur les tueurs du Brabant a cependant formulé la proposition concrète suivante: «La loi du 1<sup>er</sup> août 1985 doit pouvoir s'appliquer aux victimes d'actes intentionnels de violence commis antérieurement à son entrée en vigueur, mais connexes à des actes intentionnels de violence postérieurs à celle-ci.».

Les victimes des attaques attribuées aux tueurs du Brabant et leurs proches devraient pouvoir bénéficier plus que n'importe qui d'une indemnité du Fonds

een vergoeding van het Fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. De meeste van deze feiten vonden echter plaats vóór 6 augustus 1985, de datum van inwerkingtreding van de wet.

Dit wetsvoorstel wil niet enkel een oplossing bieden ten gunste van de families die getroffen werden door de misdrijven van de Bende van Nijvel, maar het probleem globaal regelen. De huidige regeling kan in bepaalde gevallen immers tot zeer onbillijke situaties leiden. Daarom wordt bepaald dat, naast de schade opgelopen ten gevolge van feiten die plaatsvonden na 5 augustus 1985, ook de schade ten gevolge van feiten die hiermee samenhangen wegens de eenheid van opzet (boek I, hoofdstuk VI, van het Strafwetboek) in aanmerking komt voor een vergoeding van het Fonds, ook al vonden deze feiten plaats vóór 6 augustus 1985. Als voorwaarde wordt wel gesteld dat de feiten niet verjaard zijn.

S. VERHERSTRAETEN  
T. VAN PARYS  
J. BARZIN  
Ph. DALLONS  
R. DELATHOUWER  
T. GIET  
R. LANDUYT  
F. LOZIE  
I. VAN BELLE  
K. VAN HOOREBEKE

pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence. Or, la plupart de ces faits sont antérieurs au 6 août 1985, date de l'entrée en vigueur de la loi.

La présente proposition de loi ne vise pas uniquement à apporter une solution au profit des familles victimes des attaques des tueurs du Brabant, mais à régler le problème de façon globale. Dans certains cas, les dispositions actuelles peuvent en effet engendrer des situations très injustes. C'est la raison pour laquelle le Fonds pourra accorder une aide non seulement pour les dommages causés par des faits commis après le 5 août 1985, mais également pour les dommages résultant de faits connexes en raison de l'unité d'intention (livre Ier, chapitre VI, du Code pénal), même si ces faits sont antérieurs au 6 août 1985. Il faut cependant que les faits ne soient pas prescrits.

**WETSVOORSTEL**

---

**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

**Art. 2**

Artikel 40 van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wordt aangevuld met het volgende lid:

«Deze bepalingen zijn eveneens van toepassing op schade toegebracht ten gevolge van gewelddaden die voor de inwerkingtreding ervan zijn gepleegd, voor zover deze feiten niet verjaard zijn en er, met toepassing van boek I, hoofdstuk VI van het Strafwetboek, samenloop is met gewelddaden, gepleegd na de bedoelde datum.».

27 november 1997

S. VERHERSTRAETEN  
T. VAN PARYS  
J. BARZIN  
Ph. DALLONS  
R. DELATHOUWER  
T. GIET  
R. LANDUYT  
F. LOZIE  
I. VAN BELLE  
K. VAN HOOREBEKE

**PROPOSITION DE LOI**

---

**Art. 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

**Art. 2**

L'article 40 de la loi du 1<sup>er</sup> août 1985 portant des mesures fiscales et autres est complété par l'alinéa suivant:

«Ces dispositions sont également applicables aux dommages causés par des actes de violence commis avant son entrée en vigueur, pour autant que ces faits ne soient pas prescrits et qu'il y ait, en application du livre I<sup>er</sup>, chapitre VI, du Code pénal, un concours avec des actes de violence commis après la date visée.».

27 novembre 1997

---