

VICKY DE SOUTER^a

Het Fonds voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan occasionele redders

PHILIP VERHOEVEN & LEO VULSTEKE, *Het Fonds voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan occasionele redders*, Brussel, Larcier, 2011.



Panopticon, 33 (3), 298-300
© 2012 MAKLU | ISSN 0771-1409 | Mei 2012

^a Attaché, FOD Justitie (corresp. : Vicky.DeSoeter@just.fgov.be).

Het boek 'Het Fonds voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan occasionele redders' wordt uitgegeven in de reeks 'Bibliotheek Strafrecht' van uitgeverij Larcier die tot doel heeft het lezerspubliek een wetenschappelijk verantwoorde maar vooral praktische boekenreeks aan te bieden met betrekking tot het strafprocesrecht en de strafvordering. Deze nieuwe aanwinst in de reeks is in die zin bijzonder daar zij een stelsel bespreekt dat in principe pas in werking treedt wanneer de strafprocedure is afgesloten of wanneer de andere gemeenrechtelijke schadevergoedingsprocedures geen soelaas kunnen bieden voor de schadevergoeding van slachtoffers van opzettelijke gewelddaden.

Het boek vangt aan met een historiek van de regelgeving betreffende de financiële hulp van de overheid aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. De basis hiervan werd gelegd door de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen. Het opnemen van deze bepalingen in een zogenaamde 'mozaïekwet', een allegaartje van wettelijke bepalingen over zeer uiteenlopende thema's, toont volgens de auteurs aan dat de wetgever op dat moment financiële hulp door de overheid aan slachtoffers van misdrijven eerder nog een experimenteel karakter toedichtte. Het principe van een subsidiaire en forfaitaire financiële tussenkomst van de overheid aan slachtoffers van misdrijven was in die jaren in volle opmars en de auteurs kaderen dit ook binnen een aantal buitenlandse voorbeelden en binnen een aantal Europese initiatieven die toen in volle ontwikkeling waren. De gemeenschappelijke achterliggende gedachte van al deze initiatieven was de wenselijkheid van solidariteit met slachtoffers van misdrijven, niet vertrekkende vanuit het vermoeden van schuld in hoofde van de Staat die in gebreke zou gebleven zijn om de opzettelijke gewelddaad te voorkomen, maar vanuit het principe van de collectieve solidariteit tussen de leden van een zelfde natie¹.

Het overzicht van de verschillende parlementaire initiatieven en de parlementaire werkzaamheden levert interessante achtergrondinformatie. Zo toont het ondermeer aan dat de oprichting van een fonds bij het departement Justitie en de benaming ervan bewuste keuzes waren van de wetgever om de principes die de financiële hulp door de overheid aan slachtoffers van gewelddaden moeten beheersen duidelijk hierin te

¹ Recent werd dit principe ook gehanteerd in het arbitragereglement van het Centrum voor Arbitrage inzake Seksueel Misbruik.

reflecteren. Ten titel van voorbeeld, de term 'gewelddaden' in plaats van de originele term 'gewelddsmisdrijven' geeft duidelijk aan dat er ook een tegemoetkoming wordt voorzien voor slachtoffers van feiten voor dewelke de daders niet werden vervolgd of veroordeeld omdat ze of onbekend bleven of overleden waren. De auteurs geven vervolgens een chronologisch en gedocumenteerd overzicht van de verschillende wetwijzigingen die deze basisregelgeving sinds 1985 onderging. Deze wetwijzigingen veranderden nooit de basisprincipes waarop het systeem van 1985 was geschoeid. Ze werden voornamelijk ingegeven door rechterlijke uitspraken, zowel internationaal als nationaal, door internationaalrechtelijke instrumenten, door de noodzaak om de werking van de Commissie of de te volgen procedures te actualiseren of ze werden ingegeven door belangwekkende zaken, zoals de voorwaardelijke uitbreiding naar feiten die plaatsvonden voor 1985 naar aanleiding van de aanslagen van de Bende van Nijvel of het schrappen van de uitsluiting van personen die niet legaal in het land verblijven naar aanleiding van de racistische moord op de Malinese oppas Oulematou door Hans Van Themsche.

In een tweede hoofdstuk worden de krachtlijnen weergegeven die dit systeem van hulpverlening aflijnen. In een derde deel wordt dan ingegaan op de samenstelling, werking, vergoedingen en kosten van het administratieve rechtcollege dat de Commissie is.

De volgende hoofdstukken beschrijven op gedetailleerde wijze de soorten hulp die de slachtoffers kunnen ontvangen, per soort hulp de ontvankelijkheidsvoorwaarden waar een aanvraag moet aan voldoen en de vervaltermijnen waarmee rekening moet worden gehouden, de grondvoorwaarden om van een tegemoetkoming te kunnen genieten, telkens aangevuld met concrete voorbeelden geput uit de rechtspraak van de Commissie. De financiële hulp zelf wordt vervolgens duidelijk gekaderd in zijn uitgangspunten: geen subjectief recht op integrale schadevergoeding maar het recht tot het richten van een verzoek tot financiële hulp waarvan de omvang naar billijkheid zal worden bepaald.

In een zeer praktijkgericht hoofdstuk dan wordt een procedure voor de Commissie gevolgd, vanaf de indiening van het verzoek tot de uitspraak van de Commissie, de uitbetaling van de toegekende hulp en de mogelijke fiscale implicaties ervan. Ook de mogelijke rechtsmiddelen tegen een beslissing van de Commissie komen vervolgens aan bod. Het door de wet voorziene 'beroep tot nietigverklaring' is een cassatieberoep waarbij de Raad van State zetelt als administratieve cassatierechter. De Raad van State kan als cassatierechter dus niet in de beoordeling van de zaak zelf treden maar kan alleen nagaan of er een schending is geweest van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen. Ook deze procedure wordt volledig uitgewerkt weergegeven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een overzicht van de beslissingen van de Raad van State waarbij in de periode 1987 – 2010 de beslissingen van de Commissie verbroken werden.

De auteurs gaan ook in op de financiële middelen van het Fonds dat wordt gefinancierd door de bijdrage die door de rechter moet worden opgelegd bij elke veroordeling tot een criminele of correctionele hoofdgevangenisstraf. Deze bijdrage bedraagt 25 euro, onderworpen aan het systeem van de opdecimen. Sinds de inwerkingtreding op 1 januari 2012 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen inzake justitie (II) moet dit bedrag worden vermenigvuldigd met zes: het eigenlijke bedrag van de bijdrage bedraagt vandaag dus 150 euro. Deze bijdrage is, aldus de wetgever, geen straf. Nochtans was Cassatierechtspraak nodig om deze stelling te bevestigen. In een arrest van 3 oktober 2006 bijvoorbeeld bevestigde het Hof zijn rechtspraak dat de verplichting tot betaling van deze bijdrage geen straf is, maar een bijdrage met een eigen – sui generis – karakter. Dit karakter van de bijdrage heeft belangrijke gevolgen onder andere voor de toepassing van het principe van de niet retro-activiteit van (strengere) strafwetten en de toepassing van de principes van samenloop die door de auteurs worden uitgewerkt. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat het Fonds gespijsd zou worden

door zowel deze bijdragen als door een krediet ingeschreven op de begroting van het Ministerie van Justitie. Dit laatste kanaal van inkomsten echter werd in 1990 geschrapt en het Fonds wordt sindsdien enkel gespijsd door de bijdragen. Voor wat betreft de slachtoffers van terrorisme werd in 2007 opnieuw voorzien in de mogelijkheid om andere financieringskanalen aan te spreken (artikel 42bis van de wet) die door de Koning kunnen worden bepaald. Maar aangezien tot op heden geen uitvoeringsbesluit ter zake werd genomen is er geen alternatieve financieringsvorm mogelijk. Hoewel het Fonds een begrotingsfonds is, dit wil zeggen dat de wetgever in casu heeft beslist om bepaalde ontvangsten aan deze bepaalde uitgaven te besteden, werkt het Fonds met een krediet ten laste van de begroting van de FOD Justitie. Dit krediet dat jaarlijks wordt vastgelegd en dus fluctueert (bijvoorbeeld in 2006 werd 16 miljoen euro vastgelegd, in 2007 en 2008 10,8 miljoen euro) is verschillend van het Fonds, waardoor de situatie kan ontstaan dat het Fonds wel over voldoende middelen beschikt, maar dat het krediet ontoereikend is om uitgesproken beslissingen tijdelijk te vereffenen. Deze toch bizarre, budgettaire constructie, lijkt een verbeteringspunt te zijn die ook al door het Rekenhof werd opgemerkt.

In een aantal door de wet bepaalde gevallen kan de Staat optreden om de uitgekeerde financiële hulp terug te vorderen op basis van het subrogatoir verhaalsrecht en dit ofwel van de dader of de burgerlijk aansprakelijke partij, ofwel van de verzoeker zelf wanneer deze bijvoorbeeld toch in een andere hoedanigheid schadevergoeding zou ontvangen of wanneer hulp toegekend zou zijn op grond van valse of onvolledige verklaringen. Ook dit hoofdstuk wordt verrijkt met casussen uit de praktijk van het Fonds.

De auteurs gaan ook niet voorbij aan de ontwikkelingen op Europees niveau en in het bijzonder de Richtlijn 2004/80/EG die op nationaal niveau leidde tot een wetsaanpassing teneinde tegemoet te komen aan de uit de Richtlijn voortvloeiende verplichting om bepalingen te voorzien voor schadeloosstelling in grensoverschrijdende gevallen, bijvoorbeeld een Belgische toerist die in Griekenland slachtoffer van een opzettelijk geweldsmisdrijf wordt.

In een laatste hoofdstuk ten slotte wordt nog ingegaan op de mogelijkheden tot bijstand van de verzoeker voor de Commissie.

TOT SLOT

De opbouw van het werk, met een historische omkadering van de totstandkoming en evolutie van de regelgeving en de bevoegdheden en werkzaamheden van de Commissie, de gedocumenteerde bespreking van de procedure, de aandacht voor de toenemende invloed van internationale rechtsinstrumenten en de bijlagen die niet alleen de belangrijkste wettelijke teksten omvatten maar ook cijfergegevens en modellen van verzoekschriften maken dit boek tot een te raadplegen naslagwerk voor allen die, vanuit welke hoedanigheid ook, meer willen weten over de Commissie en haar dagdagelijkse werking. De lezer merkt dat de auteurs zich als een vis in het water voelen in de materie vanuit hun jarenlange ervaring en betrokkenheid in de werkzaamheden van de Commissie. De auteurs spreken in hun voorwoord de wens uit dat hun werk zal bijdragen tot een beter begrip en kennis van het stelsel van financiële hulpverlening van slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders. Zo kunnen de mogelijkheden die het stelsel biedt optimaal benut worden opdat geen enkel slachtoffer meer door de mazen van dit ultieme vangnet zou kunnen glippen. Een mooie wens, en dit werk biedt ontegensprekelijk al de nodige en nuttige informatie om daar toe bij te dragen. Een aanwinst dus voor de reeks 'Bibliotheek Strafrecht' die niet mag ontbreken in de boekenkast van iedereen die geïnteresseerd is in de thematiek van schadevergoeding van slachtoffers.