

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2002-2003**


---



---

9 APRIL 2003

---

**Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat betreft de schadeloosstelling van slachtoffers van opzettelijke gewelddaden**

(Ingediend door de heer Jean Cornil)

**TOELICHTING**


---

Het Fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden heeft vanaf zijn oprichting in 1985 een werkwijze toegepast die destijds haalbaar leek. De ontwikkelingen op dat gebied alsook de aanbevelingen van de Europese instellingen vragen echter om een aanpassing van bepaalde artikelen van de oorspronkelijke tekst.

Het gaat meer bepaald om de manier om de aanvragen in te dienen, het medisch deskundigenonderzoek op tegenspraak, de vergoedingsprincipes en de mogelijkheid in beroep te gaan tegen een beslissing van het Fonds.

\*  
\* \*

De oprichting van het Fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden kwam in 1985 tegemoet aan een behoefte die steeds is blijven toenemen. Destijds kwamen de slachtoffers van nationale en/of internationale terreurdaden in een onoverzichtelijke situatie terecht.

Europa was bovendien voorstander van het vrij verkeer van personen zodat de lidstaten er moesten

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2002-2003**


---



---

9 AVRIL 2003

---

**Proposition de loi modifiant la loi du 1<sup>er</sup> août 1985 portant des mesures fiscales et autres en ce qui concerne l'aide de l'État aux victimes d'actes intentionnels de violence**

(Déposée par M. Jean Cornil)

**DÉVELOPPEMENTS**


---

Le Fonds pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, institué en 1985, avait prévu des modes de fonctionnement valables à l'époque. Toutefois, notamment suite à l'évolution de la matière et aux recommandations des institutions européennes, il y a lieu d'adapter certains articles du texte fondateur.

Il en est ainsi du mode d'introduction des demandes, du caractère contradictoire de l'expertise médicale, des principes d'indemnisation et du recours contre une décision du fonds.

\*  
\* \*

La création d'un Fonds pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence rencontrait, en 1985, un besoin qui n'a cessé d'augmenter. À l'époque, le terrorisme (national et/ou international) créait des situations inextricables pour les personnes lésées.

Par ailleurs, l'Europe prônait «la libre circulation» des personnes et imposait aux États membres qu'elles

voor zorgen dat personen in alle veiligheid konden komen en gaan. Deden zij dat niet, dan was de Staat aansprakelijk voor de onveiligheid en verplicht de schade geleden door de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden te vergoeden.

Anders gezegd voldoet het Fonds dus aan een werkelijke behoefte, door een soort aanvullend sociaal vangnet te organiseren.

« *Se posent cependant différentes questions suite à l'application de ces principes, notamment de viabilité financière: sur base de la différence de démographie entre les grands et les petits pays, sur base des flux touristiques (l'Espagne, par exemple, accueille 50 millions de touristes par an), certains pays ont un réel risque de voir exploser les indemnisations ... Sans doute faudra-t-il arriver à créer un «pot commun» ...* ». (« *Vade-mecum des victimes* », Luc Lethé, uitgeverij Labor, 2003, blz. 37).

De wet is dus, zoals hierboven gezegd, op verschillende punten aan bijwerking toe:

— de procedure voor het indienen van de aanvraag dient eenvoudiger te verlopen;

— de Europese instellingen en het Fonds zelf overwegen de mogelijkheid om een aanvraag in te dienen nog voor er een rechterlijke uitspraak is;

— het medisch deskundigenonderzoek dat door het Fonds kan worden aangevraagd dient op tegenspraak plaats te hebben, wat de oorspronkelijke tekst niet uitdrukkelijk vermeldt;

— de schadeloosstelling moet verlopen volgens dezelfde regels als in het gemene recht;

— er behoren nieuwe mogelijkheden van beroep te komen en de bestaande mogelijkheden zijn aan vereenvoudiging toe.

Het Fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden is opgericht bij de wet van 1 augustus 1985. Het heeft tot doel de slachtoffers van gewelddaden schadeloos te stellen wanneer die geen vergoeding krijgen omdat de dader onvermogen of onbekend is.

Er zijn bij dat Fonds werkingsproblemen vastgesteld, die evenwel gemakkelijk te verhelpen zijn.

## ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

### Artikel 2

Wat de indiening van het verzoek betreft, bepaalt de huidige wet dat het slachtoffer zijn verzoek pas kan indienen na een rechterlijke beslissing, wat slachtoffers van gewelddaden waarvan de dader niet gevonden kan worden, ertoe verplicht om zich burgerlijke partij te stellen, zelfs na een seponering, en om een

puissent circuler en toute sécurité en sorte qu'à défaut, l'État était considéré comme responsable de l'insécurité et devait y pallier en organisant une indemnisation des citoyens victimes d'actes de violence.

En d'autres termes, le fonds répond à un réel besoin par la création d'une sorte de filet social supplémentaire.

« *Se posent cependant différentes questions suite à l'application de ces principes, notamment de viabilité financière: sur base de la différence de démographie entre les grands et les petits pays, sur base des flux touristiques (l'Espagne, par exemple, accueille 50 millions de touristes par an), certains pays ont un réel risque de voir exploser les indemnisations ... Sans doute faudra-t-il arriver à créer un «pot commun» ...* ». (*Vade-mecum des victimes*, Luc Lethé, éditions Labor, 2003, p. 37).

Des améliorations doivent être apportées à la loi, comme indiqué *in limine*:

— le mode d'introduction de la demande devrait être allégé;

— les institutions européennes ainsi que le fonds lui-même envisagent de pouvoir déposer une demande même avant un résultat judiciaire;

— l'expertise médicale que peut commander le fonds doit être organisée de manière contradictoire, ce qui n'est pas visé expressément par le texte original;

— les principes de réparation doivent être ceux du droit commun;

— des recours doivent être organisés ou simplifiés.

Le Fonds pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence a été institué par la loi du 1<sup>er</sup> août 1985. Il a pour but d'indemniser les victimes d'actes de violence qui n'obtiendraient pas d'indemnisation, soit en raison de l'insolvabilité de l'agresseur, soit parce que celui-ci est demeuré inconnu.

Des problèmes de fonctionnement de cette institution peuvent être épinglés. Il est facile d'y remédier.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 2

Au plan du dépôt de la demande, la loi actuelle prévoit que la victime ne peut déposer sa requête qu'après décision de justice, obligeant même les victimes dont on ne retrouvera jamais les agresseurs, à se constituer partie civile, même après un classement sans suite et à attendre l'écoulement d'un délai d'un

jaar te wachten voor zij aanspraak kunnen maken op de vergoeding van het Fonds. De Europese Commissie is thans over dat punt wel aan het onderhandelen met de lidstaten.

Ons voorstel heft die wachttijd op en maakt een einde aan de verplichting om zich burgerlijke partij te stellen wanneer de politiediensten of het parket hebben vastgesteld dat de dader onvindbaar of onvermogen is.

Dezelfde wijziging biedt het slachtoffer ook de mogelijkheid om een aanvraag in te dienen tot bewaring van zijn recht tot wanneer de gerechtelijke procedures achter de rug zijn.

### Artikel 3

Het Fonds beschikt naar billijkheid (artikel 33), terwijl de beste oplossing er eigenlijk in zou bestaan te beschikken volgens de beginselen inzake schadeloosstelling en volgens artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek. Vanuit dat opzicht moet het verband tussen het slachtoffer en de dader van de feiten niet nauwkeurig worden vastgesteld.

### Artikel 4

Het geneeskundig onderzoek zoals dat momenteel plaatsvindt in het kader van de procedure van een verzoek aan het Fonds, duldt geen pottenkijkers: alleen de door het Fonds aangewezen arts beoordeelt het lichamenlijk letsel, zonder tegenspraak en, essentiëler nog, zonder dat het slachtoffer kennis kan nemen van de stukken die de arts heeft ontvangen, erop reageren of er stukken aan toevoegen. De voorgestelde wijziging strekt ertoe om:

— te verduidelijken dat de aangewezen arts geen banden mag hebben met het verzekeringswezen en zelfs houder moet zijn van een diploma waaruit blijkt dat hij lichamenlijk letsel kan beoordelen;

— een onderzoek op tegenspraak te eisen van het medisch dossier (zoals dat in het Gerechtelijk Wetboek bepaald staat met betrekking tot het deskundigenonderzoek);

— ervoor te zorgen dat er beroep openstaat tegen het deskundigenonderzoek.

De wet bepaalt tevens dat tegen de beslissingen van het Fonds hoger beroep kan worden ingesteld bij de Raad van State. Dat rechtsorgaan is echter moeilijk toegankelijk (er moeten zegels gekocht worden, er zijn wachtermijnen om een zaak in te leiden, de termijnen om conclusies te nemen zijn te kort voor dit soort materie in vergelijking met de arbeidsrechtbanken). Bovendien gaat het om een materie waarmee de magistraten van de Raad van State niet zo vertrouwd zijn.

an avant de pouvoir être recevables au fonds. Observons que la Commission européenne est en train de discuter avec les États membres pour modifier cet aspect.

Notre proposition supprime ce délai ainsi que l'obligation de se constituer partie civile quand il est établi par les services de police ou le parquet que l'agresseur est introuvable ou insolvable.

La même modification offre aussi à la victime la possibilité d'introduire une demande à titre conservatoire en attendant l'issue des procédures judiciaires.

### Article 3

Le fonds statue en équité (article 33) alors que la meilleure solution serait qu'il statue sur la base des principes de la matière du dommage et de l'article 1382 du Code civil. Dans cette optique, le lien entre la victime et l'auteur des faits ne doit pas être précisé.

### Article 4

Actuellement, l'expertise médicale dans le cadre d'une demande au fonds se déroule en vase clos: c'est le médecin désigné par le fonds seul qui évalue le préjudice corporel, sans contradiction aucune, et, plus fondamentalement, sans possibilité pour la victime de connaître les pièces reçues par ce médecin, d'y répondre ou d'en ajouter. La modification proposée vise à:

— préciser que le médecin désigné devra être indépendant du monde de l'assurance, voire être détenteur d'un diplôme en évaluation du dommage corporel;

— exiger une instruction contradictoire du dossier médical (identiquement à ce qui est prévu au Code judiciaire en matière d'expertise);

— prévoir un recours contre l'expertise.

La loi institue également le Conseil d'État comme organe de recours contre les décisions du fonds. Or, cette juridiction est difficile d'accès (le coût des timbres de requête, les délais pour introduire l'affaire, les délais pour conclure sont trop stricts pour cette matière: comparez avec les juridictions du travail). De plus, la matière n'est pas celle fréquentée habituellement par les magistrats du Conseil d'État.

Een beroep ingesteld bij het Arbitragehof met het argument dat burgers die een zelfde schade oplopen over langere termijnen kunnen beschikken om het beroep in te stellen, zou bij dat hof wel eens in goede aarde kunnen vallen.

Het wetsvoorstel strekt ertoe het hoger beroep te laten behandelen door de rechter van eerste aanleg.

#### Artikel 5

Dit artikel versoepelt de termijnen inzake de aanvullende hulp. Er wordt een onderscheid ingevoerd naargelang het medisch dossier al dan niet op een aantal punten voorbehoud maakt.

\*  
\* \*

### WETSVOORSTEL

#### Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet, met uitzondering van artikel 4, E) en F), dat een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

#### Art. 2

Artikel 31, § 1, eerste lid, 3, van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wordt vervangen als volgt:

«3. het slachtoffer kan te allen tijde zijn aanvraag tot bewaring van zijn recht bij het fonds indienen vóór er een rechterlijke beslissing komt, er een beslissing tot opsporing of tot onderzoek is genomen, of er bij vonnis uitspraak is gedaan; in dat geval houdt het fonds zijn uitspraak aan in afwachting van de rechterlijke beslissing. Wordt de zaak geseponneerd, dan hoeft het slachtoffer zich geen burgerlijke partij te stellen.»

#### Art. 3

In artikel 33, § 1, van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) het eerste lid wordt vervangen als volgt:

«Het bedrag van de hulp ten laste van de Staat wordt bepaald volgens de beginselen van het gemene recht inzake schadeloosstelling en met name van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.»;

Un recours devant la Cour d'arbitrage faisant valoir que les citoyens ayant un même dommage bénéficient, eux, de délais d'introduction de recours plus longs pourrait aboutir favorablement devant cette juridiction.

La proposition vise à confier les recours au tribunal de première instance.

#### Article 5

Cet article assouplit les délais relatifs à l'aide complémentaire. On opère une distinction selon que des réserves ont ou non été actées au rapport médical.

Jean CORNIL.

\*  
\* \*

### PROPOSITION DE LOI

#### Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution à l'exception de l'article 4, E) et F), qui règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

#### Art. 2

L'article 31, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3, de la loi du 1<sup>er</sup> août 1985 portant des mesures fiscales et autres est remplacé par la disposition suivante:

«3. la victime peut introduire sa demande à titre conservatoire au fonds à tout moment avant une décision de justice, d'information, d'instruction ou de jugement; en ce cas, le fonds surseoit à statuer sur l'aide principale en attendant la décision de justice. En cas de classement sans suite, la victime ne doit pas se constituer partie civile.»

#### Art. 3

À l'article 33, § 1<sup>er</sup>, de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

A) à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les mots «en équité» sont remplacés par les mots:

«sur la base des principes de droit commun de la réparation, dont notamment les articles 1382 et suivants du Code civil»;

B) het tweede lid, 3<sup>o</sup>, wordt opgeheven.

#### Art. 4

In artikel 34 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) § 1, tweede lid, 7<sup>o</sup>, wordt vervangen als volgt:

«7<sup>o</sup> de vermelding van de aard van de gevraagd hulp: noodhulp, hoofdhulp of aanvullende hulp»;

B) § 1, vierde lid, wordt vervangen als volgt:

«Bij het verzoekschrift of de aangetekende brief worden gevoegd een afschrift van alle gerechtelijke documenten alsmede de stukken tot staving van de verschillende bestanddelen van het nadeel.»;

C) in § 3, eerste lid, worden de woorden «Het verzoek tot hulp moet op straffe van verval worden ingediend ...» vervangen door de woorden «Behoudens een verzoek ingediend tot bewaring van recht, moet het verzoek tot hulp op straffe van verval worden ingediend»;

D) § 4, derde lid, wordt vervangen door de volgende leden:

«Zij draagt een geneesheer op een deskundigenonderzoek op tegenspraak uit te voeren om, op basis van de in deze materie geldende beginselen, de duur en de graad van de tijdelijke en blijvende arbeidsongeschiktheid, alsook het letsel in zijn geheel vast te stellen.

De geneesheer moet houder zijn van een diploma in de beoordeling van lichamelijk letsel. Hij dient alle nuttige inlichtingen te verzamelen, waaronder ook de eventuele deskundigenonderzoeken die reeds door een wetsdokter of een medisch deskundige zijn uitgevoerd.

Het onderzoek door de geneesheer van het Fonds wordt op tegenspraak uitgevoerd; het Fonds en de adviserende geneesheren van beide partijen moeten elkaar alle stukken verzenden.

De geneesheer van het Fonds moet zijn inleidende informatie meedelen aan het slachtoffer, diens geneesheer of diens advocaat.

Vóór het deskundigenonderzoek, brengt het Fonds het slachtoffer bij een ter post aangetekende brief op de hoogte van de mogelijkheid om bijgestaan te worden door een adviserend geneesheer en van de verplichting om de eventueel reeds door een wetsdokter of medisch deskundige opgestelde verslagen over te zenden.

B) l'alinéa 2, 3<sup>o</sup>, est supprimé.

#### Art. 4

À l'article 34 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

A) le § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 7<sup>o</sup>, est remplacé par la disposition suivante:

«7<sup>o</sup> l'indication des types d'aide sollicitée: aide d'urgence, aide principale, aide complémentaire»;

B) le § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, est remplacé par la disposition suivante:

«À la requête ou à la lettre recommandée est jointe une copie de tous documents judiciaires ainsi que les pièces justificatives des différents éléments du dommage.»;

C) au § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, les mots «À peine de forclusion, la demande d'aide doit» sont remplacés par les mots «Sous réserve d'une demande introduite à titre conservatoire, la demande d'aide doit, à peine de forclusion,»;

D) le § 4, alinéa 3, est remplacé par les alinéas suivants:

«Elle charge un médecin ayant pour mission de procéder à une expertise contradictoire afin de déterminer, sur la base de principes en la matière, la durée et le taux des incapacités temporaires et de l'incapacité permanente, ainsi que de l'ensemble des lésions encourues.

Ce médecin est porteur d'un diplôme en évaluation du dommage corporel. Ce médecin s'entoure de tous renseignements utiles, dont les éventuelles expertises déjà réalisées par un médecin-légiste ou médecin-expert.

L'expertise diligentée par le médecin du fonds est contradictoire; toutes les pièces sont communiquées entre le fonds et les médecins-conseils des deux parties.

Le médecin du fonds communique des préliminaires à la victime, son médecin ou son avocat.

Préalablement à l'expertise, le fonds informe, par lettre recommandée à la poste, la victime de sa possibilité d'être assistée d'un médecin-conseil et de son obligation de transmettre les éventuels rapports médicaux déjà réalisés par un médecin-légiste ou un médecin-expert.

Het door de geneesheer van het Fonds ondertekende verslag geldt als gerechtelijk deskundigenonderzoek.

Het kan voor het Fonds betwist worden, meer bepaald om aanvullende onderzoeksopdrachten te verkrijgen; het slachtoffer kan de aanstelling van een andere geneesheer vragen dan die welke door het Fonds is aangewezen. Het slachtoffer kan ook de aanstelling aanvragen van een derde geneesheer, die moet kiezen tussen de bestaande standpunten; het verslag van deze derde geneesheer geldt dan als gerechtelijk deskundigenonderzoek.»;

E) § 5, tweede lid, wordt vervangen als volgt:

«De verzoeker en de minister van Justitie kunnen hoger beroep instellen bij de rechtbank van eerste aanleg. Bevoegd is de rechtbank van het arrondissement waar het slachtoffer zijn woonplaats heeft.»;

F) in § 6, worden de woorden «bij de Raad van State» vervangen door de woorden «bij de rechtbank van eerste aanleg».

#### Art. 5

Artikel 37, tweede lid, van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende leden:

«Indien er in het geneeskundig verslag enig medisch voorbehoud wordt gemaakt, beschikt het slachtoffer over het recht om te allen tijde aanvullende hulp te verkrijgen, binnen de grenzen van het maximum bedrag dat de wet bepaalt inzake de hoofdhulp.

Wanneer het nadeel zonder medisch voorbehoud merkbaar is toegenomen, is het recht op het verzoek tot toekenning van een aanvullende hulp beperkt tot tien jaar vanaf de dag waarop de hoofdhulp vereffend is.»

4 april 2003.

Le rapport, signé du médecin du fonds, a valeur d'expertise judiciaire.

Il peut être contesté devant le fonds, notamment pour obtenir des devoirs complémentaires; la victime peut solliciter la désignation d'un autre médecin que celui désigné par le fonds. Elle peut aussi solliciter la désignation d'un médecin-tiers qui départagera les thèses en présence; le rapport de ce médecin-tiers aura valeur d'expertise judiciaire.»;

E) le § 5, alinéa 2, est remplacé par la disposition suivante:

«Un recours devant le tribunal de première instance est ouvert au requérant et au ministre de la Justice. Le tribunal compétent est celui de l'arrondissement du domicile de la victime.»;

F) dans le § 6, les mots «auprès du Conseil d'État» sont remplacés par les mots «auprès du tribunal de première instance».

#### Art. 5

L'article 37, alinéa 2, de la même loi est remplacé par les alinéas suivants:

«Au cas où des réserves médicales sont actées au rapport médical, la victime dispose du droit d'obtenir une aide complémentaire à tout moment, dans les limites du plafond institué par la loi pour l'aide principale.

En cas d'aggravation notable du dommage sans réserves médicales, le droit d'introduire une demande d'aide complémentaire est limité à dix ans à compter de la liquidation de l'aide principale.»

4 avril 2003.

Jean CORNIL.