

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 186.397 van 22 september 2008
in de zaak A. 164.554/IX-4979.**

In zake : Maria VAN DER VEKEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. VAN RILLAER,
kantoor houdende te BONHEIDEN,
Putsesteenweg 8

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Maria VANDER VEKEN op 25 juli 2005 heeft ingediend om een administratief cassatieberoep in te stellen tegen de beslissing van 15 juni 2005 van de eerste kamer van de Commissie voor financiële hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders;

Gelet op het arrest nr. 167.195 van 29 januari 2007 waarbij de heropening der debatten wordt bevolen en het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat ermede wordt belast het onderzoek van de zaak voort te zetten;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. VANDER ELSTRAETEN;

Gelet op de kennisgeving van het aanvullend verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories na het aanvullend verslag;

Gelet op de beschikking van 21 januari 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 februari 2008;

Gehoord het verslag van Staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. VAN RILLAER die verschijnt voor de verzoekster, en van advocaat C. ROMMELAERE, die loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. VANDER ELSTRAETEN;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Over de gegevens van de zaak.

1. De gegevens van de zaak kunnen als volgt worden samengevat.
 - 1.1. Op 26 oktober 2002 valt een persoon die onbekend is gebleven, de verzoekster aan op de terugweg van het station van Mechelen naar haar woonplaats. De dader loopt weg en steelt de handtas van de verzoekster nadat hij haar vastgreep en op de grond gooide.
 - 1.2. De verzoekster legt klacht neer tegen onbekenden.
 - 1.3. Op 28 februari 2003 seponeert de procureur des Konings de zaak van de verzoekster, omdat de dader onbekend bleef.
 - 1.4. Op 31 oktober 2003 dient de verzoekster via haar verzekeraar KBC Defendo-rechtsbijstand een aanvraag in bij de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan occasionele redders (hierna de commissie genoemd). De aanvraag betreft een verzoek tot toekenning van een hoofdhulp van 5.320,90 euro.

De verzoekster begroot haar schade als volgt :

- morele schade : 178,64 euro;
- esthetische schade : 211,84 euro;
- tijdelijke invaliditeit : 3.951,87 euro;
- blijvende invaliditeit : 911,02 euro;
- medische kosten en ziekenhuiskosten: 41,05 euro;
- materiële kosten : 26,48 euro.

1.5. Op 10 mei 2004 stelt de verzoekster zich via haar advocaat burgerlijke partij bij de onderzoeksrechter te Mechelen. Zij legt aldaar klacht neer tegen onbekenden voor feiten die gekwalificeerd worden als “diefstal gepleegd door middel van geweld of bedreiging”.

1.6. Op 19 oktober 2004 wijst de raadkamer van de rechtbank van eerste aanleg te Mechelen een beschikking waardoor de geadieerde onderzoeksrechter wordt ontlast van het gerechtelijk onderzoek, omdat wordt vastgesteld dat er geen redenen tot vervolging bestaan, vermits de feiten van de tenlastelegging niet aan één of meer personen kunnen worden toegeschreven.

1.7. Op 17 februari 2005 behandelt de eerste kamer van de commissie de aanvraag van de verzoekster.

1.8. Op 15 juni 2005 verklaart de commissie de aanvraag van de verzoekster ontvankelijk en verdaagt zij de zaak, teneinde de verzoekster toe te laten haar rechtsbijstandsverzekeraar in tussenkomst aan te spreken.

Dit is de bestreden beslissing, waarvan de motivering als volgt luidt :

“Artikel 31bis, §1, 5/, van de wet van 1 augustus 1985 huldigt het subsidiariteitsbeginsel: het bepaalt dat een financiële hulp wordt toegekend ‘indien de schade niet afdoende kan worden hersteld door ... een private verzekering, noch op enige andere manier.’ Vooraleer het slachtoffer zich tot de Commissie kan wenden, dienen alle andere middelen om vergoeding te bekomen uitgeput te worden. Er wordt uitdrukkelijk verwezen naar de rechten die een verzoeker kan laten gelden tegenover een verzekeraar.

In de onderhavige zaak beschikt verzoekster over een verzekering rechtsbijstand bij KBC waarin een waarborg voorzien is in geval van onvermogen van derden. De verzekeringsmaatschappij weigert evenwel tussen te komen zolang de dader niet gekend is.

In een schrijven d.d. 1 februari 2005 stelt de verzekeraar namelijk niet tussen te komen omwille van:

‘Defendo vordert schade terug. Aangezien de dader onbekend is, konden wij van geen aansprakelijke de schade terugvorderen’.

De Commissie merkt hierbij evenwel op dat de polis duidelijk (en enkel maar) stelt dat de door de verzekeringsnemer geleden lichamelijke schade of zaakschade vergoed wordt wanneer de persoon die burgerrechtelijk aansprakelijk is voor de geleden schade, insolvabel is.

In onderhavig dossier is het duidelijk dat er een aansprakelijke derde is; wat blijkt uit de feiten die verzoekster zijn overkomen d.d. 26 oktober 2002. Het gegeven dat deze dader tot op heden onbekend is en derhalve insolvabel, mag dan ook geen reden zijn om een tussenkomst te weigeren.

Rekening houdend met de door de verzoekster onderschreven verzekeringsovereenkomst en met het subsidiariteitsbeginsel dat vervat ligt in artikel 31bis, §1, 5/, van de wet, is de Commissie van oordeel dat verzoekster haar rechten moet laten gelden tegenover haar verzekeraar en desgevallend een gerechtelijke uitspraak moet uitlokken. De behandeling van deze zaak voor de Commissie dient inmiddels verdaagd te worden.”

Over de ontvankelijkheid van de vordering.

2.1. In het auditorsverslag van 26 juli 2006 werd in verband met de bestreden beslissing gesteld dat het slechts om een voorlopig oordeel van de commissie ging. De aangevochten beslissing diende volgens het auditoraat zo te worden begrepen dat er volgens de commissie goede redenen voorhanden waren om aan te nemen dat de verzekeraar van de verzoekster contractueel tot vergoeding gehouden was. De commissie nam een voorafgaande maatregel om later met meer kennis van zaken te kunnen beslissen. In functie van de inlichtingen die haar zouden verstrekt worden kon de commissie later op haar voorlopig oordeel terugkomen.

2.2. Het arrest nr. 167.195 van 29 januari 2007 treedt deze redenering niet bij. De Raad van State oordeelt dat de commissie haar rechtsmacht heeft uitgeput wat de interpretatie van de verzekeringspolis betreft. Op de gelijkschakeling van een onbekend gebleven dader met een insolvabele dader kan de commissie in een later stadium van de procedure niet meer terugkomen.

Nu de commissie haar rechtsmacht over het bedoelde geschilpunt heeft uitgeput, is haar beslissing een eindbeslissing waartegen een ontvankelijk cassatieberoep kan worden ingesteld. Het feit dat de commissie de verdere behandeling van de zaak verdaagt, doet daaraan, in de gegeven omstandigheden, geen afbreuk.

Ten gronde.

3.1. In een eerste middel, afgeleid uit de schending van artikel 31bis, § 1, 5/, van de wet van 1 augustus 1985, doet de verzoekster gelden dat, ingevolge randnummer 3 van haar gezinspolisverzekering rechtsbijstand, enkel de schade waarvoor geen vergoeding verkregen kan worden omdat de dader insolvable is onder de extra waarborg valt, dat ze daaraan toevoegt dat ze geen vergoeding kan verkrijgen omdat de dader onbekend is en dit risico niet onder de dekking van de polis valt, dat de commissie dan ook ten onrechte heeft beslist : “Het gegeven dat deze dader tot op heden onbekend is en dus insolvable, mag dan ook geen reden zijn om een tussenkomst te weigeren”, dat het loutere feit dat de dader onbekend is, niet impliceert dat hij insolvable is, dat het begrip “insolvable” duidelijk is en geen interpretatie behoeft en niet kan uitgebreid worden tot andere risico's dan welke expliciet in de polis omschreven worden, dat de verzoekster derhalve ten onrechte verplicht wordt om haar rechten te laten gelden tegenover haar verzekeraar en desgevallend een gerechtelijke uitspraak uit te lokken.

3.2. De verwerende partij antwoordt dat de hulp volgens de huidige wettekst slechts wordt toegekend indien wordt aangetoond dat de schade niet afdoende kan worden hersteld door onder meer een private verzekering. De polis van de rechtsbijstandsverzekering van de verzoekster bepaalt dat de maatschappij de door verzoekster geleden lichamelijke of zaakschade vergoedt, indien blijkt dat ze via deze verzekering geen vergoeding kan verkrijgen van de burgerrechtelijk aansprakelijke persoon omdat hij insolvable is. Het is de bedoeling om de verzekerde niet in de kou te laten staan, wanneer zijn vordering tot schadevergoeding middels de rechtsbijstand niet tot schadeloosstelling leidt, gezien de insolvableiteit van degene die aansprakelijk is voor de schade. Hetzelfde probleem rijst wanneer de burgerrechtelijk aansprakelijke persoon onbekend is, gezien de terugvordering van de geleden schade ook in dat geval uitgesloten is. Immers, in beide gevallen zal de vordering tot schadevergoeding de verzekerde niet schadeloos stellen.

Verder stelt de verwerende partij dat uit de stukken van het dossier niet blijkt dat de schade van het slachtoffer niet afdoende kan worden hersteld door haar private verzekering. Op heden staat dus niet vast dat de stelling van de commissie onjuist dan wel onredelijk is, zodat de gehoudenheid van de verzekeringsmaatschappij van de verzoekster tot tussenkomst in de door haar geleden schade allesbehalve is uitgesloten.

3.3. De verzoekster repliceert dat de burgerrechtelijk verantwoorde-lijke voor haar schade onbekend is en ze dan ook niet kan bewijzen dat deze insolvable is. De verzekeraar is enkel gehouden tot dekking van de risico's die in de verzekeringsovereenkomst gepreciseerd zijn. De schade veroorzaakt door een onbekende is duidelijk een ander risico dan de schade veroorzaakt door iemand die insolvable is.

3.4. Artikel 31bis, § 1, van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, gewijzigd door de wetten van 26 maart 2003 en 27 april 2004, luidt als volgt :

“§ 1. De financiële hulp als bedoeld in artikel 31, 1/ tot 4/, wordt toegekend onder de volgende voorwaarden :

(...)

5/ De schade kan niet afdoende worden hersteld door de dader of de burgerlijk aansprakelijke partij, op grond van een stelsel van sociale zekerheid of een private verzekering, noch op enige andere manier.”

3.5. In de verzekeringspolis rechtsbijstand, die de verzoekster heeft gesloten is volgende extra waarborg opgenomen :

“vergoeding bij insolventie.

Wij vergoeden zelf de door u geleden schade of zaakschade indien blijkt dat met deze rechtsbijstandsverzekering geen vergoeding kan bekomen worden omdat de persoon die voor uw schade burgerrechtelijk aansprakelijk is, insolvable is. Deze vergoeding is verschuldigd in de mate dat geen enkele andere instelling de schade kan ten laste nemen.”

De commissie oordeelt dat “het gegeven dat (de) dader tot op heden onbekend is en derhalve insolvable (...) geen reden (mag) zijn (voor de rechtsbijstandsverzekeraar) om een tussenkomst te weigeren”. Zij stelt derhalve een onbekend gebleven dader gelijk met een insolvable dader. Het is echter niet omdat er geen aansprakelijke dader is dat de contractuele extra waarborg in geval van insolvableiteit ook geldt. Daarvoor is vereist dat de aansprakelijke derde gekend en insolvable is. De term insolventie (of insolvableiteit) is duidelijk en hoeft niet geïnterpreteerd te worden : het betekent dat de dader niet in staat is zijn geldelijke verplichtingen na te komen. Indien de dader daarentegen onbekend is, heeft men geen zicht op zijn vermogenssituatie en kan derhalve zijn gebeurlijke insolvableiteit ook niet worden aangetoond. Het feit dat de dader onbekend is, betekent dus niet dat hij insolvable is.

De verzoekster doet terecht gelden dat het risico dat de dader onbekend is, niet wordt gedekt door haar polis rechtsbijstand. Indien het de bedoeling was om ook dit risico te dekken, zouden de polisvoorwaarden niet verwijzen naar de insolvableiteit van de dader of van de aansprakelijke derde, maar zouden zij een clause bevatten die in een vergoeding voorziet wanneer de schade niet op de aansprakelijke derde kan worden verhaald.

De verwerende partij werpt tevergeefs op dat wanneer de dader onbekend is hetzelfde probleem rijst als wanneer hij insolvable is. Het kan zijn dat er evenveel reden is om zich voor beide risico's te laten verzekeren, doch dit doet niets af aan de vaststelling dat de verzoekster enkel verzekerd is tegen insolvableiteit van de dader. In haar verzekeringspolis is het risico van een onbekende dader niet opgenomen.

3.6. Uit het dossier blijkt dat de verzoekster een klacht heeft ingediend bij het parket, en dat zij, nadat haar klacht werd geseponneerd, zich burgerlijke partij gesteld heeft bij de onderzoeksrechter. Precies omdat de dader onbekend is gebleven, met als gevolg dat de feiten niet aan één of meer personen kunnen worden toegeschreven, heeft het bevoegde onderzoeksgerecht de onderzoeksrechter vervolgens ontlast van het onderzoek.

Door de verzekeringspolis zo te interpreteren, in strijd met de bewoordingen ervan, dat de onbekend gebleven dader wordt gelijkgesteld met de insolvable dader, verplicht de bestreden beslissing de verzoekster om haar verzekeraar desnoods langs gerechtelijke weg te dwingen tot het uitkeren van een vergoeding. Aldus geeft de bestreden beslissing aan de polis een uitleg die niet te verenigen is met het subsidiariteitsbeginsel vervat in artikel 31bis, § 1, 5/, van de wet van 1 augustus 1985.

Het eerste middel is gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 15 juni 2005 van de Commissie voor financiële hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders.

Artikel 2.

Dit arrest zal in de registers van de Commissie voor financiële hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders worden overgeschreven en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van de vernietigde beslissing.

Artikel 3.

De zaak wordt verwezen naar de Commissie voor financiële hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders, anders samengesteld.

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
22 september 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.