

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.771 van 15 december 2008
in de zaak A. 173.213/IX-5319.**

In zake : Michel DESCAMPS,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. MERCKX,
kantoor houdende te GENT,
Coupure Rechts 864

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaten Y. DE SMET en J. DE CONINCK,
kantoor houdende te AALST,
Stationsstraat 10 bus 1.

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

Gezien het verzoekschrift dat Michel DESCAMPS op 22 mei 2006 heeft ingediend om een administratief cassatieberoep in te stellen tegen de beslissing van 30 maart 2006 van de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders, waarbij zijn verzoek om schadeloosstelling onontvankelijk wordt verklaard;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de beschikking van 18 juni 2007 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 26 september 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 december 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. MERCKX, die verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat J. DE KONINCK, die 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 :

Feiten

1.1. De minderjarige dochter van de verzoeker verbleef in 1997 in een opvangcentrum. Samen met een andere minderjarige is ze daaruit op 19 september 1997 weggelopen. Beide meisjes werden teruggevonden op 20 oktober 1997.

Uit een gerechtelijk onderzoek is gebleken dat beide meisjes vanaf hun ontvluchting onderdak vonden bij M.V. en diens vader R.V., alsook bij de buurman P.R. van deze twee personen.

1.2. De verzoeker stelt dat toen hij, na een voor hem moeilijke periode ten gevolge van de ontvoering van zijn dochter, overwoog om tegen de genoemde personen een klacht in te dienen met burgerlijke partijstelling, bleek dat de Procureur des Konings te Gent al op 19 december 1997 een vordering tot ontslag van onderzoek had ingesteld op grond dat de daders zijns inziens onbekend waren. Buiten medeweten van de verzoeker had ook de raadkamer van de Rechtbank van eerste aanleg te Gent op 21 januari 1998 beslist dat er geen aanleiding was tot vervolging, gelet op het feit dat de daders onbekend waren.

1.3. De verzoeker heeft vervolgens, samen met zijn echtgenote, M.V., R.V. en P.R. in juli 1999 gedagvaard voor de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde, met het oog op het verkrijgen van een schadeloosstelling.

Nadat de verzoeker en zijn echtgenote te weten waren gekomen dat de verweerders onvermogen waren, besloten zij de burgerlijke procedure stil te leggen. Op 12 december 2003 is de zaak ambtshalve weggelaten van de rol.

1.4. Ondertussen, op 7 oktober 1999, hadden de verzoeker en zijn echtgenote als slachtoffers van een opzettelijke gewelddaad bij de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden (thans de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders, hierna kortweg de Commissie genoemd) een verzoekschrift ingediend, strekkende tot het verkrijgen van een hulp van 655. 791 frank (16.256,63 euro), begroot als volgt :

“Materiële schade:

Medische kosten: o.m. dokterskosten, apothekerskosten en bijstand van een psychologe : 25.066 frank provisioneel (621,37 euro)
Drukwerk en postzegels (zoekacties): 40.789 frank (1.011,13 euro)
Telefoon- en faxkosten (zoekacties): 15.000 frank (371, 84 euro)
Autokosten: 50.440 frank (1.250,37 euro)
Inkomstenverlies M.D.: 216.665 frank (5.370,99 euro)
Morele schade, in hoofde van elk van de verzoekers: 150.000 frank (3.718,40 euro)”

Volgens de verzoeker en zijn echtgenote hadden de feiten gepleegd door M.V., R.V. en P.R. aan henzelf een materieel en een moreel nadeel toegebracht.

Op 30 maart 2006 neemt de Commissie de thans aangevochten beslissing. Met die beslissing wordt het verzoek onontvankelijk verklaard, in het bijzonder op grond van de volgende redenen:

“De wetgeving betreffende de financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders verleent aan de slachtoffers geen subjectief recht op ‘schadeloosstelling’, maar wel op het eventueel bekomen van een ‘hulp’, gesteund op het principe van de collectieve solidariteit. Uit de aard zelf van de hulp volgt dat de ‘volledige vergoeding’ van het door de slachtoffers geleden nadeel niet wordt gewaarborgd. Bij het beoordelen van een hulp dienen de voorschriften van de artikelen 31, 31bis, 32, 33 en 33bis van de wet van 1 augustus 1985 nageleefd te worden.

Volgens artikel 31 van de wet van 1 augustus 1985 kan de Commissie een financiële hulp toekennen aan ‘personen die ernstige lichamelijke of psychische schade ondervinden als rechtstreeks gevolg van een opzettelijke gewelddaad’.

Nergens uit de door verzoekers neergelegde stukken blijkt dat zij het (rechtstreekse) slachtoffer zijn geweest van een opzettelijke gewelddaad.

De Commissie kan dan ook niet anders dan het verzoek van verzoekers onontvankelijk te verklaren.”

In rechte

2.1.1. De verzoeker roept een eerste middel in, afgeleid uit de schending van de artikelen 28 tot 41, en met name artikel 31, van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, juncto artikel 428 van het Strafwetboek.

Hij laat gelden dat de Commissie hem niet als rechtstreeks slachtoffer van een opzettelijke gewelddaad erkent, terwijl hij nochtans als een rechtstreeks slachtoffer van de opzettelijke gewelddaad van ontvoering van zijn minderjarige dochter dient beschouwd te worden.

In de toelichting bij het middel voert de verzoeker aan dat de wetgever, door de dwang in hoofde van de minderjarige uitdrukkelijk uit te sluiten als constitutief bestanddeel van het misdrijf van ontvoering van een minderjarige, impliciet de dwang op de persoon van de ouders als constitutief bestanddeel heeft weerhouden. Dit impliceert dat niet enkel de ontvoerde minderjarige, maar tevens zijn ouders als rechtstreekse slachtoffers van de ontvoering beschouwd dienen te worden en dat zij aldus rechtstreekse schade kunnen lijden. De verzoeker wijst erop dat de wetgever de bepalingen omtrent de ontvoering en de verberging van minderjarigen heeft ondergebracht in een nieuw hoofdstuk 3 onder titel VIII van het Strafwetboek “Aantasting van de persoon van minderjarigen, van onbekwamen en van het gezin”. In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat geleid heeft tot de wet van 28 november 2000 betreffende de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen wordt onder meer gesteld: “Bedoelde tenlasteleggingen strekken niet alleen tot de bescherming van minderjarigen of onbekwamen als dusdanig, maar ook van het gezin als de plaats waar dergelijke personen leven en beschermd worden.” De verzoeker meent dan ook dat de wetgever, door de invoeging van artikel 428 in een hoofdstuk van het Strafwetboek dat onder meer gaat over de aantasting “van het gezin”, uitdrukkelijk de ouders als slachtoffer van de ontvoering van hun minderjarig kind heeft willen beschermen.

2.1.2. In zijn laatste memorie herhaalt de verzoeker dat, nu artikel 428 van het Strafwetboek de ontvoering van een minderjarige mede in het belang van de ouders strafbaar stelt, dit artikel een eigen subjectief recht verleent aan de ouders en het hen aldus een rechtstreekse hoedanigheid van slachtoffer toekent. De

Commissie diende deze rechtstreekse hoedanigheid in haar beoordeling van de ontvankelijkheid te betrekken.

2.2. Ambtshalve moet worden vastgesteld dat het middel niet aangeeft in welk opzicht de artikelen 28 tot 41 van de wet van 1 augustus 1985, met uitzondering van artikel 31, zijn geschonden.

In zoverre het middel de schending aanvoert van andere artikelen van de wet van 1 augustus 1985 dan artikel 31, is het onontvankelijk.

2.3.1. Zoals uit de bestreden beslissing blijkt, steunt deze op artikel 31 van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, vervangen bij de wet van 26 maart 2003 en gewijzigd bij de wet van 27 december 2004. In die versie, waarvan door geen der partijen wordt betwist dat ze te dezen van toepassing is, luidt die bepaling als volgt:

“De Commissie kan een financiële hulp toekennen aan:

- 1/ personen die ernstige lichamelijke of psychische schade ondervinden als rechtstreeks gevolg van een opzettelijke gewelddaad;
- 2/ nabestaanden van of personen die in duurzaam gezinsverband samenleefden met een persoon die overleden is als rechtstreeks gevolg van een opzettelijke gewelddaad;
- 3/ ouders of personen die voorzien in het onderhoud van een minderjarig slachtoffer dat als gevolg van een opzettelijke gewelddaad een langdurige medische of therapeutische behandeling behoeft;
- 4/ verwanten tot en met de tweede graad van of verwanten die in duurzaam gezinsverband samenleefden met een slachtoffer dat sinds meer dan een jaar vermist is indien deze vermissing naar alle waarschijnlijkheid te wijten is aan een opzettelijke gewelddaad.
- 5/ hen die vrijwillig hulp bieden aan slachtoffers, niet in het kader van de uitoefening van een beroepsactiviteit in verband met de veiligheid en niet in het kader van een deelname aan eender welke gestructureerde vereniging teneinde hulp en bijstand te verlenen aan derden, en die ‘occasionele redders’ genoemd worden of, in geval van overlijden, hun rechthebbenden, zoals opgesomd in artikel 42, § 5.”

Uit de vergelijking van punt 1/, enerzijds, en de punten 2/ tot 4/, anderzijds, blijkt dat, naast de personen die zelf het voorwerp zijn geweest van gewelddaden (1/), bepaalde familieleden van dergelijke personen onder welbepaalde voorwaarden (2/ tot 4/) eveneens in aanmerking kunnen komen voor het verkrijgen van een hulp. Ouders van een ontvoerd kind behoren niet tot de categorie van personen bedoeld in 1/. Zij kunnen in bepaalde gevallen wel onder de toepassing vallen van 2/, 3/ of 4/.

Deze interpretatie wordt bevestigd door de parlementaire voorbereiding van de wet van 26 maart 2003 houdende de voorwaarden waaronder de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden een hulp kan toekennen, waarbij artikel 31 van de wet van 1 augustus 1985 werd vervangen. Volgens het voorstel dat aan de basis lag van de wet van 26 maart 2003 zou artikel 31 worden vervangen door een bepaling naar luid waarvan een financiële hulp kon worden gevraagd door “wie een ernstig lichamelijk en/of psychisch letsel ondervindt als gevolg van een opzettelijke gewelddaad”. In die bepaling werd geen onderscheid gemaakt tussen benadeelden die zelf het slachtoffer waren geweest van gewelddaden en familieleden van dergelijke slachtoffers. De bepaling vervat in de oorspronkelijke paragraaf 2 van artikel 31 van de wet, waarin uitdrukkelijk sprake was van personen die kosten of een nadeel aanvoeren ten gevolge van het overlijden van een slachtoffer overleden ten gevolge van een opzettelijke gewelddaad, werd in het voorstel niet overgenomen. In de toelichting bij het voorstel legde de indiener uitdrukkelijk uit dat “de voorgestelde tekst (...) ook de slachtoffers (kan) omvatten, op wiens persoon de gewelddaad niet werd gepleegd, maar die wél een ernstig psychisch letsel ondervinden (als gevolg van het) het misdrijf: de ouders van een verkracht kind; de nabestaanden van een overleden slachtoffer; de ouder van een vermist kind waarbij een ernstig vermoeden bestaat van een opzettelijke gewelddaad; iemand die getuige is van een zware gewelddaad” (wetsvoorstel van de heer Verherstraeten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 50-626/1, p. 4).” De regering diende evenwel een globaal amendement in op het voorstel, waarin artikel 31 opnieuw zou worden gekenmerkt door een “opdeling in ‘rechtstreekse en onrechtstreekse slachtoffers’”, waarbij de “rechtstreekse slachtoffers” werden vermeld in een nieuw punt 1., en de “onrechtstreekse slachtoffers” in de punten 2. en 3. (amendement nr. 1 van de regering, Parl. St., Kamer, 2001-02, nr. 50-626/2). Later is de opsomming van “onrechtstreekse slachtoffers” nog verder gesubamendeerd (amendement nr. 7 van de regering, Parl. St., Kamer, 2001-02, nr. 50-626/4, p. 2), maar aan de door de regering voorgestelde bepaling van 1. (later 1/ geworden) is niets meer gewijzigd. De wetsgeschiedenis laat er aldus geen twijfel over bestaan dat artikel 31, 1/, van de wet van 1 augustus 1985 slechts betrekking heeft op de slachtoffers op wier persoon de gewelddaad is gepleegd, niet op eventuele derden die ten gevolge van de gewelddaad op dat slachtoffer zelf ook schade lijden.

2.3.2. Het verzoek van de verzoeker en zijn echtgenote tot het verkrijgen van een hulp wordt door de bestreden beslissing onontvankelijk verklaard op grond dat “nergens uit de door (hen) neergelegde stukken blijkt dat zij het

(rechtstreeks) slachtoffer zijn geweest van een opzettelijke gewelddaad”, zodat zij niet geacht kunnen worden te behoren tot de personen bedoeld in artikel 31, 1/, van de wet van 1 augustus 1985. Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat het ontzeggen van de hoedanigheid van “(rechtstreeks) slachtoffer” steunt op de vaststelling dat de feiten gepleegd zijn op de dochter van de verzoeker en zijn echtgenote, niet op deze laatsten zelf. Die feitelijke vaststelling, die in cassatie onaantastbaar is, wordt door de verzoeker overigens niet betwist.

Gelet op hetgeen hiervóór is uiteengezet in verband met de draagwijdte van artikel 31, 1/, heeft de Commissie uit de gedane vaststellingen wettig kunnen afleiden dat de verzoeker zelf geen slachtoffer is in de zin van de genoemde bepaling.

In zoverre het middel de schending inroept van artikel 31 van de wet van 1 augustus 1985, faalt het naar recht.

3.1.1. De verzoeker roept een tweede middel in, afgeleid uit de schending van de artikelen 28 tot 41 van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen.

Hij voert aan dat de Commissie, door zijn aanvraag onontvankelijk te verklaren op grond dat hij niet zou bewijzen een rechtstreeks slachtoffer van een opzettelijke gewelddaad te zijn, in feite een voorwaarde aan artikel 31, 1/, van voormelde wet van 1 augustus 1985 toevoegt.

In de toelichting bij het middel voert de verzoeker aan dat voormeld artikel niet bepaalt dat enkel het rechtstreekse slachtoffer voor financiële hulp in aanmerking komt. Bij gebrek aan enige beperking in de wet, dient de uitdrukking “schade die het rechtstreeks gevolg is van een opzettelijke gewelddaad” begrepen te worden als omvattende zowel rechtstreekse schade, zijnde de materiële of morele schade die door het slachtoffer zelf geleden wordt, als de onrechtstreekse schade of schade door terugkaatsing, zijnde de schade die anderen ondervinden ten gevolge van de aan het slachtoffer toegebrachte gewelddaad. Hij meent dat het begrip “schade die het rechtstreeks gevolg is van een opzettelijke gewelddaad” dan ook enkel de vraag naar de causaliteit tussen de gewelddaad en de schade stelt, maar geen onderscheid maakt naargelang de aard van de schade. Het woord “rechtstreeks” in artikel 31 is immers een bijwoord bij “gevolg” en niet bij “schade”. De Commissie heeft de causaliteitsvraag evenwel niet onderzocht. In het dossier zit

nochtans het attest van Dr. P., dat aangeeft dat het ziektebeeld van de verzoeker alsook zijn ontslag het rechtstreekse gevolg zijn van de gepleegde gewelddaden en de verdwijning van zijn dochter.

3.1.2. In zijn memorie van wederantwoord en zijn laatste memorie stelt de verzoeker nog dat het om een rechtstreekse schade gaat, die erkend wordt door artikel 428 van het Strafwetboek. Hij stelt dat door het feit dat de wetgever de dwang in hoofde van de minderjarige als constitutief bestanddeel van het misdrijf heeft uitgesloten, de strafwetgever juist heeft aangegeven dat zelfs wanneer de minderjarige zijn ontvoerder vrijwillig volgt, er sprake blijft van een maatschappelijk laakbare gedraging en dit juist omwille van het feit dat de ontvoering niet enkel de minderjarige zelf, doch ook het gezin rechtstreeks treft. De verzoeker stelt dan ook dat het gezin geacht moet worden rechtstreeks geschaad te zijn wanneer het minderjarige kind tegen de wil van de ouders in wordt meegenomen, en dit ongeacht de wil van het minderjarige kind zelf.

Zelfs indien geoordeeld zou worden dat de schade onrechtstreeks is, meent de verzoeker dat hij toch aanspraak kan maken op financiële hulp op grond van voornoemd artikel 31, 1/. Deze wetsbepaling laat volgens de verzoeker toe dat ook onrechtstreekse schade, andere dan deze vermeld in artikel 31, 2/ tot 5/ (lees: 4/), voor financiële hulp in aanmerking komt, voor zover aan een drieledige voorwaarde voldaan is: de verzoeker dient zelf een lichamelijke of psychische, en dus niet louter een financiële schade te ondervinden, de schade moet ernstig zijn, en de schade moet een rechtstreeks gevolg zijn van een opzettelijke gewelddaad, waarbij “rechtstreeks” bij “gevolg” staat en niet bij “schade”. De Commissie heeft echter nagelaten deze drieledige toetsing door te voeren.

3.2. Ambtshalve moet worden vastgesteld dat het middel niet aangeeft in welk opzicht de artikelen 28 tot 41 van de wet van 1 augustus 1985, met uitzondering van artikel 31, zijn geschonden.

In zoverre het middel de schending aanvoert van andere artikelen van de wet van 1 augustus 1985 dan artikel 31, is het onontvankelijk.

3.3. Zoals uit het antwoord op het eerste middel blijkt, moet artikel 31, 1/, van de wet van 1 augustus 1985 zo begrepen worden dat het enkel betrekking heeft op de slachtoffers op wier persoon de gewelddaad is gepleegd, niet op

eventuele derden die ten gevolge van de gewelddaad op dat slachtoffer zelf ook schade lijden.

Door ervan uit te gaan dat een verzoeker voor de Commissie het rechtstreekse slachtoffer moet zijn van een opzettelijke gewelddaad, geeft de bestreden beslissing geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting.

In zoverre het middel de schending inroept van artikel 31 van de wet van 1 augustus 1985, faalt het naar recht.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het cassatieberoep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 15 december 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.