

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.734 van 13 mei 2022
in de zaak A. 233.240/IX-9863**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Nic Reynaert
 kantoor houdend te 1140 Brussel
 Stroobantsstraat 48 B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 19 maart 2021, strekt tot de
nietigverklaring van beslissing nr. M16-1386-22 van de kamer van beroep van de
commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en
aan de occasionele redders, afdeling terrorisme, van 16 februari 2021.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 1
juni 2021.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 januari 2022.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Daan Lernout, die *loco* advocaat Nic Reynaert verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Michel van Dievoet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Anja Somers heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekster is op 22 maart 2016 slachtoffer van de terroristische bomaanslag in de nationale luchthaven te Zaventem, waar zij op dat moment werkzaam is bij Aviapartner.

3.2. Op 25 oktober 2016 heeft verzoekster een vraag tot hoofdhulp ingediend bij de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke

gewelddaden en aan de occasionele redders – afdeling Terrorisme (hierna: de commissie).

3.3. Op 4 maart 2019 heeft de commissie die vraag ongegrond bevonden. Tegen die beslissing is geen cassatieberoep ingesteld door verzoekster.

3.4. Op 17 maart 2020 dient verzoekster een verzoek in om financiële hulp voor haar advocatenkosten ten bedrage van 4.840 euro bij de commissie.

3.5. Bij beslissing van 4 juni 2020 van de voorzitter van de 22ste kamer van de commissie wordt het verzoek niet ontvankelijk verklaard. De relevante overweging van deze beslissing luidt als volgt:

“III.7 De aanvraag tot toekenning van een financiële hulp voor advocatenkosten ten bedrage van 4.840, 00 euro ingediend door verzoekster op 17 maart 2020 is laattijdig in het licht van artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de bevoegdheden van de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders betreft inzake de slachtoffers van terrorisme, en als dusdanig onontvankelijk.”

3.6. Op 16 februari 2021 verklaart de kamer van beroep voor de dossiers van slachtoffers van terrorisme van de commissie (hierna: de kamer van beroep) het hoger beroep ontvankelijk maar niet gegrond. De overwegingen van deze beslissing luiden als volgt:

“1° De Commissie heeft reeds een beslissing genomen in het kader van de aanvraag tot hoofdhulp die door de verzoekster ingediend werd op 25 oktober 2016.

Door haar beslissing van 4 maart 2019 verklaarde de Commissie het verzoek (tot hoofdhulp) ongegrond. Het dossier werd dus afgesloten. De beslissing van de Commissie van 4 maart 2019 is definitief. Verzoekster heeft geen cassatieberoep ingediend tegen deze beslissing.

In tegenstelling tot wat de raadsman van verzoekster in zijn e-mail van 19 mei 2020 beweert, betreft het verzoek van 17 maart 2020 geen nieuwe aanvraag, maar de heropening van het aanvankelijk verzoek d.d. 25 oktober

2016 waarbij mevrouw XXXX om een financiële hulp m.b.t. de feiten van 22 maart 2016 verzocht, omdat de Commissie reeds op 4 maart 2019 een beslissing over deze feiten genomen heeft.

In tegenstelling tot wat de raadsman van verzoekster in zijn e-mail van 19 mei 2020 beweerde, is het dossier bij de Commissie sinds 4 maart 2019 afgesloten. Het feit dat de beslissing van de Federale Pensioendienst d.d. 04.04.2018 herzien zal worden binnen de 5 jaar verandert niets aan het feit dat haar aanvraag tot financiële hulp in het kader van de wet van 1 augustus 1985 definitief afgesloten is. Het feit dat de beslissing van de Federale Pensioendienst herzien zal worden in het kader van de wet van 18 juli 2017 betreffende de oprichting van het statuut van nationale solidariteit, de toekenning van een herstelpensioen en de terugbetaling van medische zorg ingevolge de daden van terrorisme (die een aparte wetgeving vormt), belet niet dat de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden door haar beslissing van 4 maart 2019 haar saisine uitgeput heeft.

2° Conform artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de bevoegdheden van de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders betreft inzake de slachtoffers van terrorisme, is artikel 7 van deze wet van toepassing zelfs wanneer het dossier reeds ingediend en afgesloten is door de Commissie voor de inwerkingtreding van deze wet. De aanvragers wiens dossier reeds afgesloten is voor de inwerkingtreding van deze wet moeten een aanvraag indienen binnen een jaar te rekenen van de inwerkingtreding van deze wet. Krachtens artikel 15 treedt deze wet in werking op de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt wordt, namelijk 8 februari 2019. De vraag tot heropening van het dossier (voor de advocatenkosten) kon dus tot en met 9 februari 2020 ingediend worden.

De zitting van de Commissie vond plaats op 17 december 2018. Op het moment van deze zitting kon de verzoekster geen 'advocatenkosten' aanvragen, omdat deze schadepost nog niet in de wet van 1 augustus 1985 opgenomen was.

Om deze reden meende de Commissie dat verzoekster gebruik kon maken van de in artikel 7 van de wet van 3 februari 2019 voorziene overgangperiode van 1 jaar om haar dossier te laten heropenen.

De vraag tot heropening van het aanvankelijk verzoek diende ingediend te worden binnen de door artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de bevoegdheden van de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders betreft inzake de slachtoffers van terrorisme voorziene termijn.

De raadsman van de verzoekster haalde in zijn e-mail van 19 mei 2020 aan dat de verzoekster geen telefoon, brief of e-mail ontvangen heeft van haar voormalig raadsman Mr. [S] in verband met de te respecteren termijn, wat voor een onoverkomelijke rechtsdwaling in haren hoofde gezorgd zou hebben.

In dit verband merkt eveneens de Beroepskamer van de Commissie (zoals de

voorzitter van de eerste Commissie in eerste aanleg), op basis van alle elementen van het dossier, op:

- dat de voormalige advocaat van verzoekster [L.S.] een brief d.d. 6 maart 2019 bij de Commissie neerlegde. In deze brief vroeg de advocaat ‘Mag ik u verzoeken uw tussenkomst als rechtsbijstandsverzekeraar, in mijn kosten en ereloon, te willen bevestigen?’;
- dat het secretariaat van de Commissie op 7 maart 2019 een mail aan de advocaat [...] verzonden heeft inzake de procedure om het dossier van Mevrouw XXXX te heropenen voor de advocatenkosten (t/m 8 februari 2020);
- dat een rappel (voor de eventuele heropening van het dossier voor de advocatenkosten) aan de advocaat [...] op 2 december 2019 verzonden werd door het secretariaat van de Commissie;
- dat deze berichten melding maakten van de vigerende termijnen voor de heropening van de dossier, voor wat betreft de advocatenkosten;
- dat er dus geen sprake kan zijn van rechtsdwaling, noch van overmacht in hoofde van verzoekster;
- dat, in het bijzonder, het feit dat er communicatieproblemen waren tussen verzoekster en haar voormalige raadsman niet als overmacht beschouwd kan worden;
- dat de heropening van het dossier (via de nieuwe advocaat van verzoekster) bij de Commissie aangevraagd werd per mail op 17 maart 2020, dus buiten de wettelijke termijn.

3° Uit het voorgaande volgt dat de Commissie in eerste aanleg terecht oordeelde dat de heropening van het dossier van de verzoekster (dat neergelegd werd op het secretariaat van de Commissie op 17 maart 2020) buiten de wettelijke termijn was en aldus niet gegrond is en dat de Commissie in beroep deze redenering tot de hare maakt.

4° De verzoekster en haar raadsman argumenteren dat er sprake is van discriminatie (tweede en derde middelen van hun grieven) en vragen om een prejudiciële vraag te stellen.

Afdeling IV ‘Hulp van de Staat aan slachtoffers van terrorisme’ van de wet van 1 augustus 1985 zorgt voor een afwijkend regime voor slachtoffers van een daad van terrorisme.

Deze afdeling ontslaat deze groep van slachtoffers niet alleen van een aantal verplichtingen waaraan slachtoffers van ‘gewone’ gewelddaden wel moeten voldoen (zoals de verplichting tot burgerlijke partijstelling, de mogelijkheid om een hoofdhulp onmiddellijk na de erkenning van de daad toe te kennen, het feit dat niet gewacht moet worden op de beslissing van de strafrechter, feiten gepleegd in het buitenland, ...), maar voorziet ook in extra voordelen (reis- en verblijfskosten, advocatenkosten). Daarnaast kunnen deze slachtoffers ook nog genieten van de voordelen van het statuut van nationale solidariteit.

De wetgever heeft voor dit bijzonder regime de ontvankelijkheidsvoorwaarden aangepast, omdat niet gewacht dient te worden op een rechterlijke uitspraak.

In die zin kan de redenering van de raadsman dat de slachtoffers van daden van terrorisme in negatieve zin gediscrimineerd worden moeilijk gevolgd

worden. Daarenboven zou de logische consequentie van deze redenering inhouden dat er tot op heden aan geen enkel slachtoffer van de aanslag te Zaventem een hoofdhulp zou kunnen toegekend zijn, omdat er nog geen strafrechtelijke beslissing is en minstens 1 van de daders bekend is. Daarom is de Commissie om deze redenen van oordeel is dat het niet noodzakelijk is in het kader van de beoordeling van de ontvankelijkheid van de aanvraag om een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen.”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voert verzoekster de schending aan van artikel 6 van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), van artikel 159 van de Grondwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijk motivering van de bestuurshandelingen’ en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel.

Vooreerst wijst zij erop dat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de commissie het verzoek tot hoofdhulp op 4 maart 2019 ongegrond heeft verklaard en dat tegen die beslissing geen cassatieberoep is ingesteld. Verzoekster beschikt echter niet over de bestreden beslissing en zij vraagt om die beslissing aan de Raad van State te bezorgen zodat de Raad van State deze beslissing kan toetsen en ongrondwettig kan verklaren op grond van artikel 159 van de Grondwet.

Daarnaast zet verzoekster uiteen dat haar dossier geenszins als afgesloten kan worden beschouwd nu de beslissing van de Federale Pensioendienst omtrent het herstelpensioen ten gevolge van de aanslagen van 22 maart 2016

herzien zal worden binnen vijf jaar. Daarbij heeft zij telkens bijstand nodig van een “technisch en juridisch raadsman”.

Daarenboven is het strafproces tegen de vermeende terroristen zelfs nog niet van start gegaan. Verzoekster heeft hierin evenzeer bijstand nodig van een raadsman daar deze procedure gecompliceerd en in het Frans is.

Het kan volgens haar niet zijn dat de commissie zomaar een dossier inzake rechtsbijstand afsluit wanneer cruciale procedures nog niet zijn beëindigd of zelfs maar van start zijn gegaan. Dit is een overduidelijke schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het zorgvuldigheidsbeginsel en van artikel 6 EVRM.

Beoordeling

5. In zoverre verzoekster vraagt dat de *sub* 3.3 vermelde beslissing van de commissie van 4 maart 2019 wordt voorgelegd door de verwerende partij en vervolgens buiten toepassing wordt verklaard met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, is dit middelonderdeel onontvankelijk omdat het cassatieberoep is ingesteld tegen de bestreden beslissing van 16 februari 2021 en niet tegen de beslissing van de commissie van 4 maart 2019 en artikel 159 van de Grondwet hoe dan ook niet geldt ten aanzien van een beslissing van een jurisdictioneel orgaan.

6. De herziening van de beslissing van de Federale Pensioendienst in het kader van de wet van 18 juli 2017 ‘betreffende de oprichting van het statuut van nationale solidariteit, de toekenning van een herstelpensioen en de terugbetaling van medische zorg ingevolge daden van terrorisme’, vormt een aparte procedure. Deze herziening heeft geen invloed op de aanvraag tot financiële hulp in het kader van de wet van 1 augustus 1985 en kan niet tot cassatie leiden van de bestreden beslissing.

Dat middelonderdeel is onontvankelijk.

7. De opmerking dat het strafproces nog niet van start is gegaan, leidt evenmin tot de cassatie van de bestreden beslissing. De mogelijkheid om hoofdhulp onmiddellijk na de erkenning van de daad toe te kennen en dat niet gewacht moet worden op de beslissing van de strafrechter, vloeit voort uit hoofdstuk III, afdeling IV ‘Hulp van de Staat aan de slachtoffers van terrorisme’ van de wet van 1 augustus 1985.

Dat middelonderdeel is onontvankelijk.

8. Voor zover verzoekster de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van het zorgvuldigheidsbeginsel moet worden vastgesteld dat zij niet toelicht hoe de bestreden beslissing de voormelde artikelen en het voormelde beginsel heeft geschonden.

Dat middelonderdeel is onontvankelijk.

9. Het eerste middel is onontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van artikel 6 EVRM, de artikelen 10, 11 en 159 van de Grondwet, alsook de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van de algemene beginselen van behoorlijke regelgeving, meer bepaald het beginsel van kenbaarheid en het beginsel van duidelijke regelgeving.

10.2. In een eerste middelonderdeel zet verzoekster uiteen dat het beginsel van kenbaarheid en het beginsel van duidelijke regelgeving niet werden gerespecteerd, omdat zij met een wirwar van wetgeving werd geconfronteerd en de beschikbare informatie onduidelijk was. Verzoekster vervolgt:

“Het artikel van Kluwer, de juridische uitgever van België [...] stelt heel duidelijk het volgende:

‘Aangezien het KB geen specifieke datum van inwerkingtreding bevat, wordt de lijst van kracht op 27 maart 2017. Dat is 10 dagen na de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad.’

27 maart 2017 dient dus als begindatum aanzien te worden en niet 17 maart 2017.

Wanneer een wetgevende of regelgevende tekst geen bepaling bevat die de inwerkingtreding ervan vaststelt, treedt deze in werking de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Dit is de gemeenrechtelijke regeling die zowel voor wet- en regelgeving van de federale overheid geldt als voor die van de deelgebieden (artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in gerechtszaken).

In casu bepaalt het KB dd 16.02.2017 dat de publicatiedatum geldt als begindatum terwijl het KB dd 10.03.2017 hieromtrent niets bepaalt zodat de begindatum 10 dagen na publicatie geldt als begindatum.

De Belgische overheid creëert hier zelf onduidelijkheid zodat bij onduidelijkheid de burger zich kan beroepen op de meest gunstige bepaling. Op basis van de exceptie van onwettigheid (artikel 159 Grondwet) kan artikel 3 van het KB dd 16.02.2017 niet van toepassing worden verklaard.”

10.3. Vervolgens stelt verzoekster dat artikel 42^{quiquies}, § 1, 2°, van de wet van 1 augustus 1985 dient getoetst te worden aan het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel en aan artikel 6 EVRM.

Volgens verzoekster wordt de termijn waarbinnen slachtoffers van terrorisme een verzoek tot financiële hulp moeten indienen meer dan aanzienlijk verkort ten aanzien van de uitzonderlijk lange termijn die slachtoffers van opzettelijke gewelddaden kunnen genieten om een verzoek tot financiële hulp in te dienen.

Verzoekster benadrukt dat zij op continue hulp en bijstand dient te kunnen rekenen. Het budget van 12.000 euro waarop verzoekster recht heeft, dient niet alleen voor juridische, maar ook voor medische bijstand. Zoals reeds

aangehaald, zal verzoekster om de vijf jaar geconfronteerd worden met een herziening van haar herstelpensioen.

Verzoekster wijst ook op artikel 24 van richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 ‘inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad’, naar luid waarvan de lidstaten ervoor moeten zorgen dat onmiddellijk na een terroristische aanslag en zolang dat noodzakelijk is, adequate medische behandeling wordt verstrekt aan terrorismeslachtoffers, maar dat de lidstaten het recht behouden om de verlenging van medische zorg aan terrorismeslachtoffers te organiseren in overeenstemming met hun nationale gezondheidszorg.

Volgens verzoekster is er onvoldoende informatie gegeven door de overheid in verband met de rechten van slachtoffers van terreur. De overheid geeft ook onvoldoende “medische informatie” zodat verzoekster haar tijd hieraan moest besteden en zodoende geen tijd had om het juridische kluwen te ontwarren. Volgens haar kan ook gewag worden gemaakt van medische overmacht door de shock ten gevolge van de aanslag.

Vervolgens stelt verzoekster dat de slachtoffers van een terreurdaad over een even lange termijn dienen te beschikken als de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, omdat deze laatsten reeds over meer informatie en hulp beschikken om hun medische toestand uit te klaren. Doordat deze termijnen niet gelijk zijn, wordt het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel geschonden. Zij is daarom van oordeel dat hieromtrent een prejudiciële vraag dient te worden gesteld aan het Grondwettelijk Hof. Zij licht dit toe als volgt:

“Slachtoffers van opzettelijke gewelddaden vallen onder de regeling van artikel 31bis van de wet houdende fiscale en andere bepalingen van 1 augustus 1985.

Zij genieten van een langere termijn om een verzoek aan de Commissie voor Financiële Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke gewelddaden en aan de Occasionele Redders Afdeling Terrorisme te richten dan de rechtstreekse of onrechtstreekse slachtoffers.

Artikel 31bis van de Wet van 1 augustus 1985 bepaalt dat de aanvraag dient te geschieden binnen de drie jaar na een in kracht van gewijsde gegane beslissing over de strafvordering of na een in kracht van gewijsde gegane beslissing van de burgerlijke rechtbank over de toerekening van of over de vergoeding van de schade.

Slachtoffers van terrorisme vallen onder de regeling van artikel 42quinquies van de wet houdende fiscale en andere bepalingen van 1 augustus 1985.

Slachtoffers van terrorisme dienen het verzoek tot het bekomen van een financiële hulp in [te] dienen binnen een termijn van drie jaar vanaf de bekendmaking van het koninklijk besluit als bedoeld in artikel 42bis, tweede lid, waarbij de desbetreffende gebeurtenis als daad van terrorisme werd erkend;

Rechtstreekse en onrechtstreekse slachtoffers van terrorisme worden dus geconfronteerd met een aanzienlijke verkorting van hun termijn waarbinnen zij een verzoek aan de Commissie voor Financiële Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden en aan de Occasionele Redders Afdeling Terrorismen kunnen richten.

In het kader van de strafrechtelijke procedure omtrent de aanslagen van 22 maart 2016 bevindt deze procedure zich nog steeds in de regeling rechtspleging terwijl rechtstreekse en onrechtstreekse slachtoffers nu reeds van hun recht tot financiële hulp vervallen zijn.

Artikel 42bis van de Wet van 1 augustus 1985 insinueert dat een daad van terrorisme (maatschappelijk gezien) ernstiger aanzien dient te worden dan een opzettelijke gewelddaad.

Het wetsontwerp van 13 december 2018 tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de hulp aan slachtoffers van terrorisme betreft (stuk 8) verklaart op medio pagina 4 het volgende:

‘De heer Koen Geens, minister van Justitie, legt uit dat de ter bespreking voorliggende wetsontwerpen tot doel hebben de situatie van de slachtoffers van terrorisme te verbeteren in verband met de financiële hulp, alsook een oplossing aan te reiken voor de bijzondere noden van slachtoffers in het raam van langdurige strafonderzoeken.’

Verzoekster stelt zich de vraag hoe bovengenoemde passage kan rijmen met een kortere termijn om een verzoek tot hulp in te dienen.”

Verzoekster vraagt dan ook om de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen alvorens een beslissing te nemen:

“Schendt het artikel 42quinquies, §1, 2° van de wet houdende fiscale en andere bepalingen van 1 augustus 1985 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 6 van de Europese Verklaring voor de Rechten van de Mens in zoverre dit artikel in een kortere termijn voorziet dan artikel 31bis, §1, 3° en 4° van de Wet van 1 augustus 1985 daar zowel de opzettelijke gewelddaden als daden van terreur maatschappelijk gezien minstens evenwaardig beschouwd worden en er dus geen reden is om slachtoffers van terreur minder bescherming te bieden?”

11. In haar memorie van wederantwoord betoogt verzoekster nog “dat het juridisch niet te verantwoorden is dat bij Koninklijk besluit van 15 maart 2017 terreurdaden die plaatsvonden op verschillende data recht geven op een zelfde termijn van drie jaar die aanvangt op 17 maart 2017”. Zij zet daarbij op een uitgebreide wijze uiteen dat de termijn voor terreurslachtoffers te kort is in vergelijking met deze van de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden.

Beoordeling

12. Voor zover verzoekster aanvoert dat het beginsel van de kenbaarheid en het beginsel van de duidelijke regelgeving geschonden zijn – overigens, zonder aan te geven welke overtreding van de wet zij hieraan koppelt – moet hoe dan ook worden vastgesteld dat verzoekster dit middelonderdeel niet heeft aangevoerd voor de kamer van beroep, zodat dit middelonderdeel dan ook niet voor het eerst voor de Raad van State, zetelend als cassatierechter, kan worden aangevoerd.

Dat middelonderdeel is onontvankelijk.

13. Voor zover verzoekster de schending aanvoert van artikel 159 van de Grondwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ moet hoe dan ook worden vastgesteld dat zij niet toelicht hoe de bestreden beslissing voormelde bepalingen heeft geschonden.

Dat middelonderdeel is onontvankelijk.

14.1. Voor zover verzoekster aanvoert dat artikel 42^{quinqies}, § 1, 2°, van de wet van 1 augustus 1985 moet worden getoetst aan artikel 6 EVRM en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en dat in dit verband een prejudiciële vraag

dient te worden gesteld aan het Grondwettelijk Hof, moet worden gewezen op wat volgt.

14.2. De bestreden beslissing heeft betrekking op de vraag tot toekenning van een financiële hulp voor de advocatenkosten ten bedrage van 4.840 euro.

In de bestreden beslissing wordt erop gewezen dat de commissie de vraag tot hoofdhulp die door verzoekster werd ingediend op 25 oktober 2016, op 4 maart 2019 ongegrond heeft bevonden en dat tegen die beslissing geen cassatieberoep is ingesteld door verzoekster. Daardoor is die beslissing van 4 maart 2019 definitief.

In de bestreden beslissing is de kamer van beroep van oordeel dat de vraag van verzoekster niet als een nieuwe aanvraag moet worden beschouwd in de zin van artikel 42*quinquies*, § 1, 2°, van de wet van 1 augustus 1985 maar wel als een vraag om heropening van het aanvankelijk verzoek van 25 oktober 2016 met betrekking tot de feiten van 22 maart 2016 en dit met toepassing van artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 ‘tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de bevoegdheden van de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders betreft inzake de slachtoffers van terrorisme’, gelezen in samenhang met artikel 7 van dezelfde wet.

Bij artikel 7 van de wet van 3 februari 2019 wordt in de wet van 1 augustus 1985 een artikel 42*sexies* ingevoegd, luidende als volgt:

“In geval van een daad van terrorisme, kan een slachtoffer of een occasionele redder aanspraak maken op advocatenkosten voor een maximumbedrag van 12 000 euro in plaats van de in artikel 32, § 1, 6°, § 2, 5° en § 3, 3° voorziene rechtsplegingsvergoeding.
Dit bedrag kan bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad verhoogd worden.”

Artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 luidt als volgt:

“Artikel 7 van deze wet is van toepassing zelfs wanneer het dossier reeds ingediend en afgesloten is door de commissie voor de inwerkingtreding van deze wet. De aanvragers wiens dossier reeds afgesloten is voor de inwerkingtreding van deze wet moeten een aanvraag indienen binnen een jaar te rekenen van de inwerkingtreding van deze wet.”

De wet van 3 februari 2019 is in werking getreden op de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt, dit is 8 februari 2019 (artikel 15 van de wet van 3 februari 2019). Dit betekent dat een aanvraag voor een tussenkomst in de advocatenkosten kon worden ingediend tot 9 februari 2020. Verzoekster heeft haar aanvraag pas ingediend op 17 maart 2020, dus buiten termijn.

De kritiek van verzoekster op de termijn van drie jaar vanaf de bekendmaking van het koninklijk besluit als bedoeld in artikel 42*bis* van de wet van 1 augustus 1985 waarbij de desbetreffende gebeurtenis als daad van terrorisme werd erkend, om een aanvraag tot financiële hulp in te dienen (artikel 42*quinqies*, § 1, 2°, van de wet van 1 augustus 1985), heeft geen betrekking op de bestreden beslissing die zich uitspreekt over de aanvraag van verzoekster tot heropening van het dossier voor de advocatenkosten als bedoeld in artikel 42*sexies* van de wet van 1 augustus 1985. Deze termijn wordt bepaald in artikel 14 van de wet van 3 februari 2019, gelezen in samenhang met artikel 15 van dezelfde wet.

14.3. Dat middelonderdeel is niet ontvankelijk. Er is dan ook geen reden om de voorgestelde prejudiciële vraag te stellen.

15. Het tweede middel is niet ontvankelijk.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

16.1. In een derde middel voert verzoekster de schending aan van artikel 6 EVRM, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel (artikelen 10 en 11 van de Grondwet) en van de rechten van verdediging.

16.2. Verzoekster stelt dat haar aanvraag die gegrond is op artikel 42*quinquies*, § 1, 2°, van de wet van 1 augustus 1985 wel ontvankelijk is.

Volgens verzoekster zijn de feiten vermeld in haar aanvraag erkend door het koninklijk besluit van 15 maart 2017 ‘tot erkenning van daden als daden van terrorisme in de zin van artikel 42*bis*, van de wet van 1 augustus 1985’. Dit koninklijk besluit werd in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt op 17 maart 2017. Hierdoor kon een aanvraag worden ingediend tot 18 maart 2020.

Het koninklijk besluit van 16 februari 2017 ‘houdende uitvoering van artikel 42*bis*, van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, wat de Hulp van de Staat aan de slachtoffers van terrorisme betreft’, vermeldt eveneens expliciet dat het verzoek tot het verkrijgen van hulp binnen een termijn van drie jaar dient te gebeuren na de bekendmaking van het koninklijk besluit waarbij de desbetreffende daad erkend wordt als daad van terrorisme. Verzoekster verwijst in dit verband ook naar een persbericht van 20 januari 2020 van de federale overheidsluchdienst Justitie.

16.3. Voor zover moet worden aangenomen dat op de aanvraag van verzoekster artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 van toepassing is, stelt verzoekster dat dit artikel 14 een schending inhoudt van artikel 6 EVRM en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij licht dit toe als volgt:

“Slachtoffers van opzettelijke gewelddaden vallen onder de regeling van artikel 31*bis* van de wet houdende fiscale en andere bepalingen van 1 augustus 1985.

Zij genieten van een langere termijn om een verzoek aan de Commissie voor Financiële Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden en aan de Occasionele Redders Afdeling Terrorismen te richten dan de rechtstreekse of onrechtstreekse slachtoffers.

Artikel 31*bis* van de Wet van 1 augustus 1985 bepaalt dat de aanvraag dient

te geschieden binnen de 3 jaar na een in kracht van gewijsde gegane beslissing over de strafvordering of na een in kracht van gewijsde gegane beslissing van de burgerlijke rechtbank over de toerekening van of over de vergoeding van de schade.

Slachtoffers van terrorisme wiens dossier reeds afgesloten is en die vallen onder de regeling van artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de bevoegdheden van de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders betreft inzake de slachtoffers van terrorisme moeten hun aanvraag indienen binnen een jaar te rekenen van de inwerkingtreding van deze wet.

Rechtstreekse en onrechtstreekse slachtoffers van terrorisme worden dus geconfronteerd met een aanzienlijke verkorting van hun termijn waarbinnen zij een verzoek aan de Commissie voor Financiële Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden en aan de Occasionele Redders Afdeling Terrorismen kunnen richten.

In het kader van de strafrechtelijke procedure omtrent de aanslagen van 22 maart 2016 bevindt deze procedure zich nog steeds in de regeling rechtspleging terwijl rechtstreekse en onrechtstreekse slachtoffers nu reeds van hun recht tot financiële hulp vervallen zijn.

Artikel 42bis van de Wet van 1 augustus 1985 insinueert dat een daad van terrorisme (maatschappelijk gezien) ernstiger aanzien dient te worden dan een opzettelijke gewelddaad.

Het wetsontwerp van 13 december 2018 tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de hulp aan slachtoffers van terrorisme betreft (stuk 8) verklaart op medio pagina 4 het volgende:

‘De heer Koen Geens, minister van Justitie, legt uit dat de ter bespreking voorliggende wetsontwerpen tot doel hebben de situatie van de slachtoffers van terrorisme te verbeteren in verband met de financiële hulp, alsook een oplossing aan te reiken voor de bijzondere noden van slachtoffers in het raam van langdurige strafonderzoeken.’

Verzoekster stelt zich de vraag hoe bovengenoemde passage kan rijmen met een kortere termijn om een verzoek tot hulp in te dienen.”

Om deze redenen verzoekt verzoekster om de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen alvorens een beslissing te nemen:

“Schendt het artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de bevoegdheden van de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders betreft inzake de slachtoffers van terrorisme de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 6 van de Europese Verklaring voor de Rechten van de Mens in zoverre dit artikel in een kortere termijn voorziet

dan artikel 31bis, § 1, 3° en 4° van de Wet van 1 augustus 1985 daar zowel opzettelijke gewelddaden als daden van terreur maatschappelijk gezien minstens evenwaardig beschouwd worden en er dus geen reden is om slachtoffers van terreur minder bescherming te bieden?”

Beoordeling

17.1. Voor zover verzoekster aanvoert dat de bestreden beslissing de rechten van verdediging schendt, moet worden vastgesteld dat zij niet toelicht hoe de bestreden beslissing dit algemeen rechtsbeginsel schendt.

Dat middelonderdeel is onontvankelijk.

17.2.1. Voor zover verzoekster aanvoert dat artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 artikel 6 EVRM en het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel (artikelen 10 en 11 van de Grondwet) schendt en vraagt om in dit verband een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof, moet worden gewezen op wat volgt.

17.2.2. De voorliggende beslissing doet uitspraak over een aanvraag voor tussenkomst in advocatenkosten, zoals bedoeld in artikel 46sexies van de wet van 1 augustus 1985. Voor zover verzoekster aanvoert dat haar aanvraag wel ontvankelijk is omdat ze gegrond is op artikel 42quinquies, § 1, 2°, van de wet van 1 augustus 1985, steunt het middel op een verkeerd uitgangspunt.

17.2.3. De bestreden beslissing heeft betrekking op een aanvraag voor tussenkomst in advocatenkosten in het dossier waarin het aanvankelijk verzoek dateert van 25 oktober 2016 waarbij verzoekster om financiële hulp heeft gevraagd als slachtoffer van de terroristische bomaanslag te Zaventem op 22 maart 2016 en waarover de commissie definitief uitspraak heeft gedaan op 4 maart 2019.

De bestreden beslissing heeft dus geen betrekking op een – nieuwe – aanvraag in verband met het verzoek om hoofdhulp zoals bedoeld in artikel 31bis of in artikel 42quinquies van de wet van 1 augustus 1985, maar is

beperkt tot de heropening van het aanvankelijk verzoek met toepassing van artikel 14 van de wet van 3 februari 2019 voor de advocatenkosten.

Hieruit volgt dat de door verzoekster bedoelde categorieën van rechtzoekenden, enerzijds de “slachtoffers van opzettelijke gewelddaden vallende onder de regeling van artikel 31bis van de wet van 1 augustus 1985” en anderzijds de “slachtoffers van terrorisme wier dossier reeds afgesloten is en vallen[de] onder de regeling van artikel 14 van de wet van 3 februari 2019” niet zinvol met elkaar vergeleken kunnen worden. In tegenstelling tot slachtoffers van terrorisme beschikken de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden immers niet over de mogelijkheid om een bijdrage in de advocatenkosten te vragen boven de rechtsplegingsvergoeding, zodat voor hen uiteraard in geen verjaringstermijn is voorzien voor het indienen van een dergelijke – onmogelijke – aanvraag. Er is dan ook geen reden om aan het Grondwettelijk Hof de door verzoekster gesuggereerde prejudiciële vraag te stellen.

18. Het derde middel is niet ontvankelijk.

V. Rechtsplegingsvergoeding

19. Verzoekster wijst erop dat zij invalide en werkloos is. Zij vraagt dat indien haar beroep wordt afgewezen, de door de verwerende partij gevorderde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro zou worden verminderd tot de “minimumrechtsplegingsvergoeding”.

20. Verzoekster maakt aannemelijk dat haar financiële toestand van dien aard is dat zij het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding niet kan dragen. Derhalve wordt de rechtsplegingsvergoeding voor de verwerende partij – die als de in het gelijkgestelde partij moet worden beschouwd – begroot op het minimumbedrag van 140 euro.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 140 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien mei tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren, kamervoorzitter,

Bruno Seutin, staatsraad,

Bert Thys, staatsraad,

bijgestaan door

Vera Wauters, griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren