

R E K E N H O F

Financiële hulp van de Staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden

*Verslag van het Rekenhof
aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers*

Brussel, september 2000



R E K E N H O F

Financiële hulp van de Staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden

*Verslag van het Rekenhof
aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers*

*Verslag vastgesteld door
de algemene vergadering van het Rekenhof
op 20 september 2000*

Inhoud

Inleiding	5
1 Voorstelling van de wet	5
2 Doelstellingen en resultaten van de controle	6
3 Controlemethodologie	9
4 Antwoord van de Minister van Justitie	9
Hoofdstuk 1	
Werking van de commissie tussen 1987 en 1997	11
1.1 Organisatie van de commissie	11
1.2 Ontbreken van een eigen secretariaat	11
1.3 Materiële middelen van de commissie en het secretariaat	13
1.4 Informatiemiddelen	13
1.4.1 Activiteitenverslag	14
1.4.2 Verspreiding van de jurisprudentie	14
1.5 Conclusie	14
Hoofdstuk 2	
Hervorming van de commissie en werking sedert 1998	17
2.1 Hervorming	17
2.2 Werking van de commissie sedert 1998	19
2.2.1 Organisatie van de commissie	19
2.2.2 Secretariaat	20
2.2.3 Materiële middelen	22
2.2.4 Informatiemiddelen	23
2.2.5 Conclusie en aanbevelingen	24
Hoofdstuk 3	
Analyse van de procedure voor de toekenning van de hoofdhulp	27
3.1 Globale resultaten van het onderzoek	27
3.2 Theoretische termijn	28
3.3 Resultaten van het onderzoek per fase	33
3.3.1 Onderzoek van de hoofddeekproef (171 dossiers)	33
3.3.2 Onderzoek van de gerichte steekproeven	39
3.3.3 Aanbeveling	40

Hoofdstuk 4	
Urgentieprocedure	43
4.1 De wettelijke procedure	44
4.2 Termijnen	45
4.3 Conclusie en aanbeveling	45
Hoofdstuk 5	
Begrotingsaspecten	47
5.1 Kosten inherent aan de werking van de commissie	47
5.2 Organiek fonds	47
5.2.1 Aard van de op het fonds verrichte uitgaven	47
5.2.2 Reserves van het fonds	48
5.3 Aanbevelingen	49
5.3.1 Er moet een afzonderlijk programma worden gecreëerd	49
5.3.2 De kwaliteit van de budgettaire informatie van de commissie moet worden verbeterd	50
5.3.3 De hulp moet worden uitbetaald door een rekenplichtige over fondsenvoorschotten	50
Hoofdstuk 6	
Juridische problemen	51
6.1 Europese Conventie	51
6.2 Subrogatie- en terugbetalingsprocedures	51
6.3 Verplichting voor het slachtoffer om zich burgerlijke partij te stellen (artikel 31, § 1, 3°)	53
6.4 Terugwerkende kracht van de wet van 18 februari 1997 (artikel 12)	54
6.5 Coördinatie van de teksten	55
Algemene conclusie	57
Bijlage 1	
Steekproefmethode	61
Bijlage 2	
Antwoord van de Minister van Justitie	63

Inleiding

Op grond van de wet van 10 maart 1998¹ heeft het Rekenhof het systeem en de procedures gecontroleerd die werden ingevoerd ter uitvoering van de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake de financiële hulp die de Staat toekent aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden.

De controle van het Rekenhof had betrekking op de middelen die ter beschikking worden gesteld van de commissie die uitspraak doet over de toekenning van die hulp, en dit vanaf het begin, op de behandeling van de aanvragen om financiële hulp en op de uitvoering van de opdrachten die de wetgever terzake heeft bepaald.

1 Voorstelling van de wet

De artikelen 28 tot 41 van de wet van 1 augustus 1985 bepalen dat een commissie financiële hulp vanwege de Staat kan toekennen aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden die in België zijn gepleegd². De forfaitaire en subsidiaire tegemoetkoming door de Staat in de schade van zij die zwaar lichamelijk en in hun gezondheid zijn getroffen als gevolg van een dergelijke daad, vindt haar grondslag in het principe van de collectieve solidariteit tussen de leden van een zelfde natie³.

Een slachtoffer kan zich slechts tot die commissie, die een administratief rechtscollege is, wenden met het oog op het verkrijgen van financiële hulp als het geen werkelijke schadevergoeding heeft kunnen ontvangen omdat de dader onvermogen of onbekend is, of omdat het langs andere wegen geen passende vergoeding kon bekomen of zal kunnen bekomen.

Het slachtoffer moet, op het ogenblik dat de gewelddaad wordt gepleegd, de Belgische nationaliteit bezitten of het recht hebben het land binnen te komen, er te verblijven of er zich te vestigen.

Het slachtoffer moet zich bovendien ofwel burgerlijke partij hebben gesteld uit hoofde van de bestanddelen van het strafbare feit van de opzettelijke gewelddaad, ofwel een rechtstreekse dagvaarding hebben betekend of een geding voor een burgerlijke rechtbank hebben ingeleid.

De Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden bezit beoordelingsbevoegdheid inzake de opportuniteit van de toekenning van hulp en inzake de billijkheid bij de vaststelling van het bedrag van die hulp. Die hulp is momenteel op maximum 2.500.000 BEF vastgesteld

¹ Tot wijziging van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof.

² Drie teksten richten thans de werking van de commissie in:

- de artikelen 28 tot 41 van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, gewijzigd door de wetten van 23 juli 1991, 24 december 1993, 17 en 18 februari 1997 en 8 juni 1998;
- het koninklijk besluit van 18 december 1986 betreffende de commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, gewijzigd door de koninklijke besluiten van 26 maart 1991 en 18 mei 1998;
- het koninklijk besluit van 11 september 1987 tot goedkeuring van het huishoudelijk reglement van de commissie.

³ Parl. St., Senaat, 1984-1985, nr. 873/1, Memorie van Toelichting, p. 17.

Als vertraging bij de toekenning van de hulp het slachtoffer een ernstig nadeel zou berokkenen, kan de commissie noodhulp toekennen voor een maximaal bedrag van 300.000 BEF.

Ten slotte kan op een later tijdstip aanvullende hulp worden toegekend als de eiser kan aantonen dat de schade ondertussen aanzienlijk is verergerd⁴.

De verschillende soorten hulp worden aangerekend op een bijzonder fonds van de sectie "Ministerie van Justitie" van de rijksbegroting. Het wordt gestijfd door een verplichte bijdrage vanwege personen die zijn veroordeeld tot een criminele of correctionele hoofdstraf.

De goedkeuring van die wettelijke bepalingen vormde een opmerkelijke innovatie in ons recht, ook al konden ze niet als helemaal origineel worden bestempeld vanuit het vergelijkend recht. In andere landen bestond al vroeger een systeem voor hulpverlening aan slachtoffers van opzettelijke geweldpleging. De basis waarop die systemen berusten, stemt evenwel niet altijd overeen met het systeem waarvoor België heeft geopteerd.

2 Doelstellingen en resultaten van de controle

Het heeft veel tijd gevergd vooraleer het systeem dat de wet van 1 augustus 1985 had ingesteld ook effectief van start ging. De eerste beslissingen van de commissie dateren immers van 1988. Onmiddellijk ontstond een opeenstapeling van dossiers die op behandeling wachtten, terwijl tegelijkertijd ook het saldo van het schadevergoedingsfonds aandikte.

Op 19 mei 1993 heeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers in plenaire vergadering een motie aangenomen waarin zij vraagt de werking van het fonds aan te passen, opdat de drempel om van zijn diensten gebruik te maken zou verlagen, de procedure zou verkorten en het fonds aan bekendheid zou winnen.

Pas na de goedkeuring van de wetten van 17 en 18 februari 1997 en de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad van 11 september 1997 werd aan dit verzoek gedeeltelijk tegemoetgekomen.

De hervorming nam op haar beurt veel tijd in beslag en de verhoopte resultaten kwamen er pas eind 1999. Het aantal verzoekschriften dat op behandeling wachtte nam inmiddels verontrustende proporties aan.

Deze toestand vormt voor de commissie het grootste probleem. De onderstaande tabel vermeldt voor elk jaar, sinds de oprichting van de commissie, het aantal aanvragen die de slachtoffers hebben ingediend, het aantal beslissingen die de commissie heeft genomen⁵ en het aantal dossiers dat op een beslissing wachtte op 31 december van ieder jaar.

⁴ Met dien verstande dat het maximumbedrag van 2.500.000 BEF niet wordt overschreden.

⁵ Het is mogelijk dat meer dan één beslissing per aanvraag bestaat, bijvoorbeeld bij een aanvraag tot toekenning van hoofd- én noodhulp.

Jaar	Verzoekschriften	Beslissingen	Hangende dossiers
1987	26	0	26
1988	54	23	59
1989	67	32	95
1990	77	43	124
1991	92	68	182
1992	108	88	209
1993	138	92	270
1994	193	144	320
1995	195	121	391
1996	269	158	630
1997	391	125	890
1998	873	192	1592
1999	715	528	1879

(Cijfers van het Secretariaat van de Commissie)

De tabel toont aan dat het aantal dossiers dat op een beslissing wachtte, voortdurend is toegenomen. De beslissingen die de commissie sedert haar oprichting ieder jaar neemt, zijn immers kleiner in aantal dan de aanvragen die worden ingediend. De verhouding aantal beslissingen/aantal aanvragen is sinds 1994 trouwens aanzienlijk in negatieve zin geëvolueerd : van 75% in 1994 naar 22% in 1998. In 1999 kwam er een correctie en de verhouding steeg weer tot 74%. De vrij gestage toename van het aantal beslissingen volstaat niet om de aanzienlijke toename van het aantal ingediende verzoeken, inzonderheid sedert 1996, te compenseren.

In het algemeen kan worden gesteld dat het aantal dossiers dat op 31 december 1999 op een beslissing wachtte, gemiddeld overeenstemt met het aantal aanvragen in tweeënhalf jaar en drieënhalve maal groter is dan het aantal beslissingen dat in de loop van dat jaar werd genomen. De gegevens over het jaar 1999 wijzen op een aanzienlijke toename van het aantal beslissingen, doch die laatste blijven nog steeds achter op het aantal aanvragen dat wordt ingediend.

Een gevolg hiervan is dat de slachtoffers aankijken tegen een steeds langere wachttijd tussen het tijdstip waarop zij hun aanvraag indienen en de beslissing tot het al dan niet toekennen van een financiële hulp. Voor een groot aantal dossiers (bijna 1900) was op 31 december 1999 nog steeds geen beslissing genomen.

Deze vaststellingen waren verontrustend voor de commissie zelf én voor de parlementsleden.

De audit van het Rekenhof, die zich toespitste op de werking van de commissie en op de mate van realisatie van de doelstellingen op het vlak van financiële hulpverlening aan slachtoffers, heeft zich vooral geconcentreerd op de aanzienlijke achterstand en de diverse oorzaken die eraan ten grondslag liggen.

Het Rekenhof heeft zijn audit in twee fasen opgesplitst. In de eerste plaats besteedde het aandacht aan de invoering van het instrumentarium van de wet van 1985 en ging het na welke middelen de nieuw opgerichte commissie bekwaam (hoofdstuk 1). Zo bleek dat de menselijke en materiële middelen die ter beschikking van de commissie en haar secretariaat werden gesteld, laattijdig werden vrijgemaakt en ontoereikend waren. Dat gegeven

ligt aan de oorsprong van het ontstaan van de massa onbeantwoorde aanvragen. Tot op heden is de effectieve concretisering van de wetgeving van 1997, die de wet van 1985 heeft gewijzigd en op basis waarvan bijkomende middelen ter beschikking van de commissie werden gesteld, nauwelijks voltooid, en kunnen de gevolgen niet volledig worden gemeten. Hoofdstuk 2 handelt over de maatregelen die zijn genomen ter uitvoering van die wet van 1997 en de mate waarin de wil van de wetgever in concrete feiten werd vertaald.

In een tweede fase heeft het Rekenhof tijdens zijn onderzoek de stand van de hangende dossiers nagegaan. Daartoe ging het omstandig in op de procedure die de Koning heeft vastgesteld voor het onderzoek van de aanvragen gericht op het bekomen van een financiële hoofdhulp (hoofdstuk 3). Het besluit van die analyse is dat de behandeling van de aanvragen over het algemeen veel tijd in beslag neemt, wat geen verwondering wekt, gelet op de hoeveelheid aanvragen die op een beslissing wachten. Gemiddeld verstrijkt meer dan tweeënhalf jaar tussen het aanvragen van een financiële hulp en de daadwerkelijke uitbetaling ervan. Het stapsgewijze onderzoek van die procedure bracht uiteenlopende oorzaken voor die vertraging aan het licht. Het Rekenhof meent dat aan sommige daarvan soms zou kunnen worden verholpen.

Om na te gaan in hoeverre die gemiddelde duur van meer dan tweeënhalf jaar voor de behandeling van de dossiers kan worden toegeschreven aan de ontoereikende middelen waarover de diensten van de commissie beschikken, heeft het Rekenhof een evaluatie gemaakt van de theoretische termijn die is vereist om alle procedurestappen die de huidige reglementering voorschrijft, tot een goed einde te brengen. Daarbij ging het uit van de hypothese dat de werking "goed" en de middelen "normaal" mogen worden genoemd. Die theoretische termijn, die door de voorzitter van de commissie als realistisch werd bestempeld, is finaal vrij lang gebleken, namelijk 16 tot 17 maand. Op zich verklaart dit al waarom over zoveel aanvragen nog niet werd beslist.

De nadelige gevolgen van het grote aantal hangende aanvragen zouden kunnen worden afgezwakt, mocht er een procedure bestaan waarbij voorstellen worden toegekend, of een procedure voor toekenning van financiële noodhulp aan het slachtoffer vóór de definitieve beslissing over de aangevraagde hoofdhulp. Het systeem van de "noodhulp" waarin de wet voorziet, komt niet aan het vooropgestelde doel tegemoet (hoofdstuk 4). Deze noodhulp, die zelden wordt toegestaan, wordt weliswaar sneller uitbetaald dan de hoofdhulp, maar vergt vaak meer dan een jaar, wat in noodsituaties te lang is.

Het verslag gaat verder nog in op de budgettaire aspecten van het Bijzonder Fonds tot Hulp aan de Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden en de werkingskosten van de commissie (hoofdstuk 5).

Tot slot heeft het Rekenhof verschillende problemen onderzocht die de toepasselijke wetgeving opwerpt, zoals de retroactiviteit van bepaalde maatregelen of de ontvankelijkheidsvoorwaarden van de aanvraag (hoofdstuk 6).

De audit, die in diverse aanbevelingen uitmondt, zou moeten toelaten vast te stellen welke tekortkomingen het systeem vertoont en wat er fout loopt, om zodoende oplossingen voor te stellen die de opgelopen achterstand bij de behandeling van de aanvragen moet wegwerken.

3 Controlemethodologie

In de brief van het Rekenhof dd. 16 juni 1999 aan de Minister van Justitie worden de algemene controledoelstellingen aangegeven die het heeft nagestreefd en werd herinnerd aan de modaliteiten van het tegensprekelijk debat. Een zelfde brief werd gericht aan de voorzitter van de commissie, met wie voorafgaande contacten waren gelegd naar aanleiding van de uitvoering van de haalbaarheidsstudie voor de audit.

De audit zelf vond plaats in de loop van het tweede semester van 1999. Eerst werden een aantal gesprekken gevoerd met de adjunct-adviseur die aan het hoofd staat van het secretariaat, nadien volgden drie steekproeven van aanvragen die in totaal ongeveer 250 dossiers vertegenwoordigden.

Aan de top van de commissie en aan haar secretariaat overhandigde het Rekenhof een omstandige vragenlijst over de werking van de commissie en haar secretariaat, de implementatie van de hervorming die de wetten van 1997 hebben bewerkstelligd en bepaalde begrotingsaspecten. De verstrekte antwoorden en informatie waren het voorwerp van een vergadering tussen de voorzitter van de commissie, de voor het secretariaat verantwoordelijke ambtenaar en de controleploeg⁶. Aan de twee eerder genoemde verantwoordelijken werd ook de evaluatie gevraagd van de theoretische termijn voor de voorgelegde behandeling van de aanvragen. Daartegen rezen geen bezwaren.

Bovendien heeft het Rekenhof contacten gelegd met analoge diensten in Frankrijk, Nederland en Zwitserland met het oog op het aanleggen van documentatie over hun bijzondere systemen voor financiële hulp aan slachtoffers van geweld.

Over het voorlopig controleverslag werd op 14 februari 2000 met de voorzitter van de Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden een tegensprekelijk debat gevoerd.

Met de voorzitter van de commissie en de ambtenaren die de afgevaardigden van het Rekenhof tijdens hun werkzaamheden hebben ontmoet, bestond een uitstekende samenwerking.

4 Antwoord van de Minister van Justitie

Het auditverslag werd op 1 maart 2000 aan de Minister van Justitie toegezonden.

Na een herinneringsbrief van 19 april 2000 heeft de minister zijn standpunt meegedeeld met een brief van 21 juni 2000⁷ die op 23 juni 2000 op het Rekenhof is toegekomen en die als bijlage bij het onderhavige verslag is opgenomen. Hij geeft toe dat één van de oogmerken van de wetgever, namelijk snel aan de slachtoffers een financiële hulp toekennen, niet echt lijkt te worden gerealiseerd, maar hij merkt op dat de commissie beter werkt sedert 1998, toen bijkomend personeel ter beschikking werd gesteld voor het onderzoeken van de aanvragen en adequaat informaticamaterieel werd aangeboden.

⁶ Na afloop van die vergadering ontving de controleploeg een ruime documentatie. Zij werd gevoegd bij de gegevens die reeds eerder bij het secretariaat van de commissie waren ingezameld.

⁷ Per vergissing gedateerd op 21 mei 2000.

De Minister van Justitie heeft nog geen commentaar geformuleerd omtrent de fundamentele aanbevelingen in verband met een betere organisatie van de werking van de commissie, een verbetering van de procedure voor de toekenning van de hulp, de invoering van een echte urgentieprocedure en de mogelijkheid om een resultaatsverplichting aan de commissie op te leggen, aangezien het probleem van de aanzienlijke achterstand van de dossiers die nog op een beslissing wachten, niet is opgelost.

Voor het overige laat de minister naast enkele detailprecisering en -bevestigingen weten dat hij het standpunt van het Rekenhof deelt in verband met de vereffening van de hulp via een rekenplichtige van de fondsenvoorschotten en deelt hij mee dat zijn administratie zich terughoudend opstelt over de oprichting van een afzonderlijk begrotingsprogramma. Deze zaken komen verder aan bod in dit verslag.

Hoofdstuk 1

Werking van de commissie tussen 1987 en 1997

1.1 Organisatie van de commissie

Tot 1997 was de Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden samengesteld uit een Nederlandse en een Franse kamer. Elke kamer vergaderde eenmaal per maand.

De leden van de commissie onderzoeken de dossiers tot aanvraag van hulp en beslissen over de toekenning van de hulp. Zij oefenen die opdracht uit naast hun gewone beroepsactiviteiten.

De audit heeft aan het licht gebracht dat de beroepsverplichtingen van de commissieleden uit hoofde van hun hoofdactiviteit een zware hypotheek leggen op hun beschikbaarheid als commissielid. Bij gebrek aan vrijwillige kandidaten wordt een aantal leden van ambtswege aangewezen. Tenslotte hebben de leden op het ogenblik van hun aanstelling niet steeds een duidelijke kijk op de omvangrijke taak die hen wacht.

Tussen september en december 1995 is een probleem in verband met de samenstelling van de commissie in alle scherpste tot uiting gekomen: gedurende drie maanden waren een effectief lid en zijn plaatsvervanger gelijktijdig afwezig, zodat de Nederlandse kamer niet kon vergaderen en dus ook geen beslissingen kon nemen.

1.2 Ontbreken van een eigen secretariaat

Tussen 1987 en 1997 beschikte de Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden niet over een eigen secretariaat⁸. Tijdens die periode was het secretariaat onderbemand. Het weinige personeel was bovendien afkomstig van de studiedienst van het Ministerie van Justitie (tot september 1992) en vervolgens van het secretariaat van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer⁹ (tot september 1997). Dit heeft zwaar gewogen op de werking van de commissie gedurende die jaren.

Doordat steeds meer aanvragen werden ingediend, is de werkdruk overigens geleidelijk van de leden van de commissie naar het personeel van het secretariaat verschoven.

Tussen 1993 en 1997 bleef de commissie niet passief toekijken op deze situatie, maar zij was het slachtoffer van een zekere lankmoedigheid vanwege de uitvoerende macht:

- In maart 1993 waren slechts twee personeelsleden van niveau 2 (een statutair en een contractueel personeelslid) belast met het secretariaatswerk

⁸ Voor de duidelijkheid zal de tekst het verder toch over het "secretariaat van de commissie" hebben, maar voor de periode vóór september 1997 ging het dus eigenlijk niet om een echt secretariaat.

⁹ De Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden en de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer werden tijdens de bedoelde periode door dezelfde voorzitter geleid.

van de commissie. Zij hingen af van een andere dienst (het secretariaat van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levensfeer) en konden derhalve maar deeltijds voor de commissie werken. De voorzitter deelde dat probleem mee aan de minister.

- In juli 1993 beloofde de minister in een brief aan de voorzitter van de commissie meer personeel en materiële middelen, op basis van de beslissingen die waren genomen in het kader van het meerjarenplan voor Justitie¹⁰.
- Ondanks een dringende nieuwe oproep, geïnspireerd door een nog steeds ongewijzigde toestand en gericht aan de in 1995 aangetreden minister, trad er geen verbetering op in de toestand. Integendeel, hij werd erger en wel om twee redenen :
 - De taakverdeling tussen het secretariaat van de commissie en haar leden werd gewijzigd omdat de leden te weinig beschikbaar waren. Het secretariaatspersoneel zag zijn werkdruk sterk toenemen daar het, onder de verantwoordelijkheid van de voorzitter, werd belast met het onderzoek van de aanvraag en de opstelling van het ontwerpverslag. Na afloop van de zitting dienden zij ook de ontwerpbeslissing op te stellen.
 - Het werk op het secretariaat werd verstoord door het ouderschapsverlof van het enige Franstalige personeelslid en door de wil van haar Nederlandstalige collega om te muteren.
- In oktober 1996 richtte de voorzitter een nieuwe brief tot de minister, waarin hij de achterstand beschreef in de behandeling van de hangende aanvragen. Hij raamde die achterstand op meer dan 500 dossiers en schatte dat, in het beste geval, zes jaar zou nodig zijn (in het slechtste geval 12 jaar, namelijk bij een voortdurende sterke stijging van het aantal aanvragen) om die achterstand weg te werken bij een ongewijzigde werking van de commissie en haar secretariaat.

Aan Franstalige kant was de werking van het secretariaat bijna onbestaande gedurende verschillende maanden in 1996. De persoon die de Franstalige dossiers beheerde, was gedurende verschillende maanden onbeschikbaar, en het werk werd aan een nieuweling overgelaten.

De voorzitter heeft dan ook een dubbel voorstel geformuleerd : voor het dringendste werk iedere kamer onderverdelen in twee secties met telkens de effectieve en plaatsvervangende leden en op langere termijn zes kamers oprichten¹¹. Beide maatregelen vergden uiteraard de inzet van meer personeel voor de bemanning van het secretariaat van de commissie. Daarvoor zou nog een volledig jaar nodig zijn.

- Eind 1996 deelde de voorzitter van de commissie de minister mee dat de commissie de slachtoffers niet meer binnen een redelijke termijn zou kunnen helpen. Hij herhaalde zijn verzoek onverwijld een eigen secretariaat op te richten met vier juristen.

¹⁰ Brief van 23 juli 1993, kenmerk 9/FG/93/ND/15.510: "In het kader van het meerjarenplan voor Justitie, heb ik verkregen dat er een specifiek krediet zou worden vrijgemaakt voor de oprichting van een eigen secretariaat voor uw Commissie voor Bijstand aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden. Bovendien werden ook werkingskredieten uitgetrokken." (vert.)

¹¹ Uiteindelijk werd voor deze oplossing gekozen bij de wijziging van de wetgeving in 1997-1998.

- In mei 1997 deelde de Minister van Justitie de commissievoorzitter het politiek akkoord mee om het aantal kamers te vermeerderen en de personeelsformaties te versterken. Hij kondigde aan dat die formatie op korte termijn tot twaalf zou worden opgetrokken, onder wie zes personeelsleden van niveau 1. Die mededeling kwam er op een ogenblik dat de commissiewerkzaamheden omzeggens waren verlamd door het gebrek aan secretariaatspersoneel.
- Eind 1997 werd de versterking gerealiseerd : drie Franstalige en twee Nederlandstalige juristen werden in dienst genomen. Er werd ook een eigen personeelsformatie gecreëerd.

1.3 Materiële middelen van de commissie en het secretariaat

Gedurende de eerste jaren van het bestaan van de commissie beschikte het personeel dat het secretariaat waarnam over het materieel dat het van de studiedienst van het Ministerie van Justitie in gebruik had gekregen. Het bestond in het strikte minimum voor twee personeelsleden. Die toestand is blijven duren tot het secretariaat van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer de uitvoering in september 1992 heeft overgenomen.

In 1994 vroeg de voorzitter van de commissie computermaterieel (vier pc's en vier matrixprinters). Hij rechtvaardigde de aanvraag met de specificiteit van de behandelingsprocedure van de aanvragen, die hoofdzakelijk schriftelijk verliep.

Pas eind 1995 werden een server, een laserprinter en drie pc's geleverd. Die uitrusting volstond op dat ogenblik niet voor de behoeften van de drie leden van het secretariaat van de Commissie "persoonlijke levenssfeer" die instonden voor het secretariaat van de Commissie voor Slachtofferhulp.

De levering van informaticamaterieel en toepassingsprogramma's aan de commissie is met vertraging gebeurd, hoewel de aard van de procedure en het personeelsgebrek de aanwending van dergelijke apparatuur primordiaal maakte voor een efficiënte werking.

Vervolgens werden nog verschillende aanvragen gericht aan het centrum voor informatieverwerking van het Ministerie van Justitie. In feite groeide het computerpark van de commissie maar aan samen met nieuwe indiensttredingen van personeelsleden.

1.4 Informatiemiddelen

Voor de slachtoffers betekent een brede verspreiding van informatie over het bestaan en de werking van de commissie een garantie voor toegang tot de mogelijkheden van schadeloosstelling. De parlementsleden hebben hun bekommernis uitgesproken aangaande de gebrekkige informatie over de mogelijkheden die de wet van 1 augustus 1985 biedt. In een motie van 19 mei 1993 vroeg de Kamer van Volksvertegenwoordigers onder andere het fonds meer bekendheid te geven¹². Tot 1997 echter verliep de publiciteit uitsluitend langs kanalen die het brede publiek niet direct aanspraken.

¹² Kamer van Volksvertegenwoordigers – Zittingsperiode 48 – GZ 1992-1993 – Handelingen – PLEN 19.05.93.

1.4.1 Activiteitenverslag

De commissie maakt zich bekend door de publicatie van een tweejaarlijks activiteitenverslag. De verplichting dat verslag op te stellen en het te publiceren is een gevolg van de inlassing, door een koninklijk besluit van 26 maart 1991, van een bepaling die het koninklijk besluit van 18 december 1986 betreffende de Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden aanvult¹³.

Het werd voor het eerst in januari 1992 gepubliceerd, en ruim verspreid, vooral bij de overheden. Het werd onder meer toegezonden aan de parlementsleden, balies, leden van het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid, gerechtelijke overheden, pers, sociale assistenten belast met de opvang van de slachtoffers bij de parketten en magistraten met wie ze in verbinding staan.

Sedert 1992 verschenen vier activiteitenverslagen. De werkoverlast waarmee het secretariaat en de commissievoorzitster worden geconfronteerd en de tijd die het drukken in het Belgisch Staatsblad vergt, vertraagden de publicatie. Zo werd het verslag over de periode 1996-1997 pas in september 1999 gepubliceerd, wat nadelig is voor het imago en de transparante werking van de dienst.

1.4.2 Verspreiding van de jurisprudentie

De publicatie van sommige beslissingen van de commissie in gerechtelijke tijdschriften¹⁴ zorgt voor een zekere publiciteit. Beslissingen zijn eveneens opgenomen in het bestand "Justel", dat langs FEDENET ter beschikking van de ambtenaren wordt gesteld.

Het koninklijk besluit van 18 december 1986 geeft het secretariaat van de commissie voorts een informatieopdracht : de personen die daarom verzoeken, inlichtingen verstrekken over de algemene voorwaarden voor de toekenning van de bijstand en het verloop van de procedure. Het tekort aan personeelsleden op het secretariaat had tot gevolg dat het moeilijker was die taak uit te voeren.

1.5 Conclusie

Tien jaren zijn verlopen tussen de start van de commissie, die haar eerste beslissingen nam in 1988, en de effectieve oprichting van een autonoom secretariaat dat over een toereikend aantal personeelsleden kon beschikken.

Van 1993 tot 1997 schonk de regering geen prioritaire aandacht aan de werking van de commissie, hoewel ze herhaaldelijk werd herinnerd aan het ontbreken van een eigen secretariaat en de steeds dringender wordende nood aan voldoende personeel. Jarenlang was er een toename van het werkvolume die een gevolg was van de stijgende toevloed van aanvragen, niet gepaard gaande met versterkingen. Zelfs in de veronderstelling dat die versterking er zou zijn gekomen, rijst de vraag of de commissie tegen een

¹³ Artikel 8, 4° alinea.

¹⁴ Le Journal des procès n° 15-8 september 1989-bladzijde 36 tot 38, bijvoorbeeld.

ritme van één zitting per maand en per kamer, niet vlug zou zijn geconfronteerd met een veel te groot aantal zaken.

De organisatie van de commissie leed eveneens onder de beroepsverplichtingen van sommige van haar leden. Dat zij nog een andere hoofdactiviteit uitoefenden, impliceerde immers dat zij onvermijdelijk minder tijd konden vrijmaken voor de commissie.

Hoewel de aard van de procedure en het gebrek aan personeel het gebruik van informaticamaterieel noodzakelijk maakten, werd dat materieel slechts laattijdig geleverd.

In die omstandigheden wekt het geen verbazing dat een grote achterstand in de behandeling van dossiers is ontstaan. Die achterstand liep op tot bijna 900 aanvragen op het einde van 1997. Vooral de slachtoffers hadden onder die toestand te lijden ; zij dienden lang op een beslissing te wachten en kregen van het secretariaat maar in beperkte mate informatie.

Tot slot was de commissie tijdens die periode te weinig gekend bij het publiek. Tot 1997 bereikten de twee beschikbare informatiekkanalen, het activiteitenverslag en de verspreiding van de jurisprudentie, de bevolking niet. Dat kan worden betreurd daar er geen zekerheid over bestaat dat de eerstelijns werkers de slachtoffers voldoende inlichten over de steunmogelijkheden.

Hoofdstuk 2

Hervorming van de commissie en werking sedert 1998

2.1 Hervorming

Al eind de jaren tachtig vroegen verenigingen voor slachtofferhulp (zoals "Slachtofferhulp Vlaanderen" en "Aide et Reclassement") de wet van 1 augustus 1985 aan te passen en de procedure voor de commissie te versnellen.

In 1993 stelde de commissie zich, mede door de opgedane ervaring, zelf vragen over de duur van de procedure. In reflectievergaderingen werkten de voorzitter en leden van de commissie en van het secretariaat, het kabinet van de Minister van Justitie, het technisch comité voor de vergoeding van de slachtoffers en een vereniging voor slachtofferhulp enkele krachtlijnen voor hervormingen van de procedure uit.

Op 19 mei 1993 vroeg de Kamer van Volksvertegenwoordigers in een motie onder andere de werking van het fonds aan te passen. Zij wou de drempel verlagen en de procedure inkorten. Ook moest het fonds een grotere bekendheid krijgen. Na de goedkeuring van die motie werd op 16 juni 1994 het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid opgericht. Daarin zijn vijftien instanties vertegenwoordigd, waaronder de Ministeries van Binnenlandse Zaken, Tewerkstelling en Arbeid en Justitie, de commissie, gewest- en gemeenschapsministeries en tal van verenigingen die zich inzetten voor slachtofferhulp.

Op verzoek van de Minister van Justitie heeft het Nationaal Forum voorstellen gedaan tot aanpassing van de wetgeving inzake financiële hulp van de Staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Sommige daarvan waren een inspiratiebron voor de hervorming van 1997.

De regering diende op 18 oktober 1996 een wetsontwerp in bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Dat was meer dan drie jaar na de motie van 19 mei 1993 en nadat het strategisch plan voor een beleid ten voordele van de slachtoffers dat het Nationaal Forum had uitgewerkt, in juni 1996, de dringende noodzakelijkheid van een hervorming opnieuw had bevestigd. De Kamer van Volksvertegenwoordigers keurde het wetsontwerp op 5 december 1996 goed. Op 13 december 1996 evoceerde de Senaat het en op 7 en 28 januari 1997 werd het onderzocht door de Senaatscommissie voor Justitie.

Tijdens de algemene bespreking in de senaatscommissie wilde een van de vertegenwoordigers van de Minister van Justitie weten of de commissie voor slachtofferhulp niet zelf de inlichtingen moest vragen aan de bevoegde instanties in plaats van de slachtoffers zelf hun dossier te laten samenstellen. De minister antwoordde dat "de afhandeling van een verzoek om hulp dan ook onvermijdelijk met veel paperassen gepaard gaat" en hij "het daarom niet raadzaam acht in dit wetsontwerp de aanzet te geven tot een verregaande vereenvoudiging van de procedure". Hij was verder van oordeel dat "de hiervoor gesignaleerde problemen niet zozeer de wetgeving betreffen, dan wel de werkwijze van de commissie".

De hervorming werd uiteindelijk bekrachtigd door de wetten van 17 en 18 februari 1997¹⁵. Beide wetten zijn pas op 11 september 1997 in werking getreden.

Die laattijdige publicatie was te wijten aan het feit dat moest worden gewacht op de goedkeuring van het besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 1986 betreffende de Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden, dat het maximumbedrag voor de hulp voor begrafeniskosten van het slachtoffer en de verruiming van de commissie moest vastleggen. Uiteindelijk werd beslist niet meer te wachten en de wet toch te publiceren. Het koninklijk besluit van 18 mei 1998 werd op 19 juni 1998 gepubliceerd.

De voornaamste wijzigingen die de drie teksten (de wetten van 17 en 18 februari 1997 en het koninklijk besluit van 18 mei 1998) invoerden, hebben betrekking op de verruiming van de commissie van twee naar zes kamers, de versoepeling van de voorwaarden voor de toekenning van steun voor onrechtstreekse slachtoffers, de versoepeling van de ontvankelijkheidsvoorwaarden voor de vragen om dringende hulp, de uitbreiding van het gamma vergoedbare schadegevallen, het optrekken van het maximumbedrag van de hulp¹⁶, de verlenging van de vervaltermijn van één tot drie jaar en de mogelijkheid voor de aanvragers voor de commissie te worden bijgestaan door de gedelegeerde van een openbare instelling of van een daartoe door de Koning erkende vereniging.

Intussen had het Bureau ABC van het Ministerie van Ambtenarenzaken in april 1997 de conclusies voorgelegd van een studie over de toenemende achterstand die de commissie had opgelopen bij de behandeling van de bij haar ingediende dossiers. De voornaamste conclusies van deze studie luiden dat niet meer mocht worden gewacht met de kaderuitbreiding en dat de verruiming van de commissie tot zes kamers onvoldoende zou zijn om het probleem te verhelpen.

Die wetgevende maatregelen werden overigens weer zeer langzaam ten uitvoer gelegd. De hervorming van februari 1997, die steunt op de geactualiseerde behoeften sinds 1993¹⁷, was nog niet volledig gerealiseerd in september 1999, net zoals de wet van 1 augustus 1985 pas tot de eerste beslis-

¹⁵ Het oorspronkelijk ontwerp werd uitgesplitst over twee wetten. De eerste wet wijzigt de artikelen 30 en 34 van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere maatregelen, in verband met de hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. De tweede wet wijzigt andere bepalingen van de bovenvermelde wet van 1 augustus 1985.

¹⁶ Van 2.000.000 BEF naar 2.500.000 BEF voor de hoofdhulp en van 200.000 BEF naar 300.000 BEF voor de dringende hulp.

¹⁷ Een van de actieprogramma's van het meerjarenplan voor Justitie dat liep van 1993 tot 1997, voorzag in de eerbiediging van de slachtoffers: "Naast het optimaliseren van de middelen waarover de Commissie beschikt, is een wijziging van de wetgeving van 1 augustus 1985 noodzakelijk. Zo moet de vereiste zich burgerlijke partij te moeten stellen opdat het verzoek om provisionele hulp ontvankelijk zou zijn, worden versoepeld. Bepaalde wijzigingen van de procedure worden voorgesteld (afschaffing van de laatste memorie, verkorting van de termijnen). Ten slotte moet worden voorzien in een uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet om bijvoorbeeld aan ouders van vermoorde kinderen de mogelijkheid te bieden daarvan gebruik te maken". Kamer van Volksvertegenwoordigers – Stuk 1164/16 – 92/93 – Gewone zitting 1992-1993, 4 oktober 1993 – Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1994 – Algemene beleidslijnen van de Minister van Justitie voor het begrotingsjaar 1994, p. 23.

singen leidde in 1988¹⁸. De Minister van Justitie vroeg nochtans op 16 februari 1998 aan de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie alles in het werk te stellen opdat de dossiers in ongeveer zes maand zouden zijn behandeld.

2.2 Werking van de commissie sedert 1998

2.2.1 Organisatie van de commissie

In het licht van de zorgwekkende achterstand in de behandeling van de dossiers, belasten de nieuwe wettelijke bepalingen die op 11 september 1997 in werking traden, de Koning met het vastleggen van het aantal kamers van de commissie. De maatregel waardoor het aantal kamers tot zes steeg, werd opgenomen in het koninklijk besluit van 18 mei 1998.

De samenstelling van die kamers nam veel tijd in beslag. De drie Nederlandstalige kamers werden pas in april en mei 1999 opgericht. De Franstaligen slaagden er niet in magistraten aan te werven die aan de tweetaligheidsvoorwaarde voldeden. Een voorlopige oplossing bestond erin twee kamers door de voorzitter van de commissie te laten voorzitten¹⁹. De derde Franstalige kamer zetelt pas sedert juli 1999.

Wat de effectieve leden betreft, ligt de samenstelling van de Nederlandstalige kamers vast. De leden treden om beurt op als rapporteur. Dat is niet het geval langs Franstalige zijde, waar de kamers worden samengesteld op basis van de beschikbaarheid van de leden en waar de voorzitter van de commissie de functie van rapporteur waarneemt, waardoor ze een grotere werklast moet dragen. Zodra alle kamers zijn samengesteld, zullen ze op dezelfde leest worden geschoeid als de Nederlandstalige kamers, met een vaste samenstelling.

De werkorganisatie zal bovendien eenvormig worden gemaakt, geïnspireerd op de verdeling van het werk tussen het secretariaat en de commissievoorzitter, zoals dat voor de behandeling van de Franstalige dossiers gebeurt. Al die maatregelen zullen vervolgens worden opgenomen in het reglement van orde van de commissie.

Dat reglement voorzag van bij het begin in twee zittingen per maand en per kamer. Nu houdt elke kamer gemiddeld één zitting per maand. Gedurende het gerechtelijk verlov van 1999 werd dat ritme langs Franstalige zijde verdubbeld. Deze uitzonderlijke maatregel was een initiatief van de voorzitter van de commissie, die zo de achterstand van de Franstalige dossiers wilde wegwerken. In de zittingen werden dossiers voorgelegd die soms al verschillende maanden klaar waren. Het experiment zou in de paasvakantie en de maanden juli en augustus van 2000 worden herhaald²⁰.

¹⁸ De Minister van Justitie verklaarde eind 1993 : "Dit vormt nogmaals een voorbeeld van de kloof die kan bestaan tussen de beslissing en de uitvoering ervan". Belgische Senaat – Stuk 881-6 (1993-1994), zitting 1993-1994, 8 december 1993 – Wetsontwerp houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1994 – Verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door mevrouw CAHAY-ANDRE, p. 47.

¹⁹ Het ging om een tweetalige Nederlandstalige magistraat.

²⁰ Bij een normaal werkritme neemt de commissie, a rato van 10 onderzochte dossiers per zitting en van één zitting per maand voor elke kamer, 720 beslissingen per jaar. Aangezien elk dossier gemiddeld 1,1 beslissing vergt, worden jaarlijks 654 dossiers afgewerkt.

Volgens de voorzitter van de commissie schommelt de geschatte werklast van elk van de leden (in het geval van één zitting per maand en per kamer) van vier uur per maand voor de leden "die geen rapporteur zijn" tot ongeveer zestien uur per week voor de voorzitter (die in alle Franstalige dossiers als rapporteur optreedt).

De problemen die rijzen door het feit dat de leden ook nog een hoofdactiviteit uitoefenen, wat hun beschikbaarheid voor de commissie beperkt, werden door de hervorming van 1997 gedeeltelijk opgelost. Die hervorming bood namelijk de mogelijkheid een beroep te doen op gepensioneerde ambtenaren en oud-advocaten. Die werkwijze bleek positief te zijn in termen van aantal vrijwillige kandidaten, beschikbaarheid voor het werk en continuïteit als de zetelende leden aanvaarden hun mandaat verder uit te oefenen na hun pensionering. Sedert de hervorming van 1997 moeten bovendien enkel nog de voorzitters en vice-voorzitters (evenals hun plaatsvervangers) hun kennis van de twee landstalen aantonen.

2.2.2 Secretariaat

Het ontwerp van personeelsformatie voor het secretariaat van de commissie vermeldt tien betrekkingen :

Adviseur	1
Adjunct-adviseur	5
Bestuurschef	1
Bestuursassistent	3

Een dergelijke formatie zou niet beantwoorden aan de objectieve behoeften die blijken uit het huidige personeelsbestand, bestaande uit zeven personeelsleden van niveau 1, vier van niveau 2 en één van niveau 3²¹. De posten van adviseur en bestuurschef worden overigens niet ingenomen.

Bovendien blijft een onevenwicht bestaan tussen de taalstelsels, inzonderheid op het vlak van het statuut van de personeelsleden : de meeste Nederlandstaligen zijn statutaire personeelsleden (vijf op zeven), terwijl alle Franstalige personeelsleden contractueel zijn aangeworven, onder wie vier met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur (één jaar, maar verlengbaar). De commissie beschikt inderdaad over de mogelijkheid een beroep te doen op contractuele personeelsleden om te voldoen aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften. Gelet op de indrukwekkende achterstand, de wetswijzigingen die de materie ingewikkelder maken en de invoering van zes kamers binnen de commissie, kan van de in de voorbije jaren aangeworven personeelsleden evenwel niet worden gesteld dat ze werden aangesteld voor het opvangen van "uitzonderlijke en tijdelijke" behoeften.

Een organieke formatie van tien personen lijkt hoe dan ook ontoereikend voor een doeltreffend secretariaat van alle kamers.

Behalve het aantal personeelsleden waaruit het secretariaat bestaat, spelen ook de werkorganisatie, de taakverdeling tussen het secretariaat en de

²¹ Er kan ook worden teruggegrepen naar het voorstel van 1996 van de voorzitter van de commissie om de personeelssterkte van het secretariaat op te trekken naar twaalf personen ingeval zes kamers worden geïnstalleerd, evenals naar de belofte van de Minister van Justitie van mei 1997 (zie hoofdstuk 1).

leden van de commissie en de opleiding van de personeelsleden een belangrijke rol bij de vervulling van de taken.

De goede werking van het secretariaat ondervindt nog steeds hinder van het gebrek aan eenvormigheid in de taakverdeling, het trage doorvoeren van de hervormingen en de problemen die voortvloeien uit het chronisch gebrek aan personeel in de periode 1987-1997.

Er bestaat geen enkel schriftelijk dienstorder over de behandeling van de dossiers. Wel zijn er algemene mondelinge onderrichtingen. Deze mondelinge werkwijze is mogelijk door het beperkt aantal betrokkenen en de eenheid van locatie.

De taakverdeling tussen de personeelsleden is als volgt :

- Een personeelslid van niveau 1 treedt al verschillende jaren op als coördinator. Hij houdt zich voornamelijk bezig met het opstellen van statistieken, schrijft het activiteitenverslag, bereidt de begroting voor, neemt het management op zich als de voorzitter afwezig is, oefent toezicht uit op de eenheid in rechtspraak, enz.
- De overige personeelsleden van niveau 1 behandelen de hulpaanvragen.
- De personeelsleden van de niveaus 2 en 3 hebben uitvoerende taken als actieve medewerkers van de personeelsleden van niveau 1²².

Uit de taakverdeling tussen het secretariaat en de commissie blijkt een verschil tussen de twee taalstelsels :

- Langs Franstalige zijde kan het secretariaat op eigen initiatief alle onderzoeksmaatregelen nemen die de rapporteur niet moet ondertekenen (d.w.z. alles, met uitzondering van de vraag aan de Gerechtelijke Geneeskundige Dienst om een deskundigenonderzoek uit te voeren). Ook kan het alle voorstellen doen die voor de rapporteur nuttig kunnen zijn. De rapporteur heeft zodoende de facto bijna alle onderzoeksmaatregelen aan het secretariaat gedelegeerd.
- Langs Nederlandstalige zijde heeft het secretariaat een beperkter werkterrein aangezien het nagenoeg altijd moet wachten op een initiatief van de rapporteur of diens reactie op een vraag of voorstel vanwege een lid van het secretariaat dat met een dossier is belast. Het secretariaat bereidt vervolgens het dossier voor, bepaalt welke aangelegenheden in de zitting kunnen worden behandeld, werkt de ontwerpbeslissingen uit op basis van de beraadslaging en voert de beslissingen uit.

De verdeling van de taken en het initiatiefrecht van het secretariaat blijken dus te variëren naargelang van het taalstelsel, maar ook volgens de rapporteur die met het dossier is belast, wat natuurlijk binnen de commissie leidt tot verschillen in de procedure voor het onderzoeken van de aanvragen.

De voorzitter heeft tijdens de controle gesteld dat dit in het begin van 2000 zal worden geregeld, als alle kamers al minstens enkele maanden zul-

²² Met uitzondering van één persoon die in feite taken van een hoger niveau uitoefent.

len zijn geïnstalleerd en een balans van de toestand zal zijn opgemaakt. Zij zal toezien op de uniformisering van de werkwijze van de kamers, vooral wat de bevoegdheden van het secretariaat betreft²³.

In strijd met een goed beheer van de rijksdiensten is het personeel met moederschapsverlof omzeggens niet vervangen. Daardoor diende de Frans-talige sectie van het secretariaat in afgeslankte vorm te werken tussen 15 maart en 15 september 1999. De langdurige afwezigheid van vier van de vijf personeelsleden is maar gecompenseerd door één vervanger.

Het gebrek aan personeel leidt er trouwens meestal toe dat de werkorganisatie ingeval van langdurige afwezigheid van een personeelslid van het secretariaat beperkt blijft tot de meest dringende taken (notificatie van de reeds opgestelde en afgewerkte documenten, notificatie van de verschijningsdatum van de eiser voor de Gerechtelijke Geneeskundige Dienst, notificatie van de memories of van de oproepingsbrief voor de zitting). Heel uitzonderlijk nemen andere personeelsleden de aan een afwezige collega toegewezen dossiers over.

In deze omstandigheden heeft het personeel evenmin de mogelijkheid een gespecialiseerde interne of externe opleiding te volgen. Volgens de leidende ambtenaren van de commissie zou een opleiding nochtans nuttig zijn om het onthaal en de luisterbekwaamheid ten aanzien van het slachtoffer te verbeteren.

In verband met de personeelssterkte van het secretariaat wijst de minister er in zijn antwoord op dat de in het personeelsbestand geplande betrekkingen (10 personeelsleden) globaal worden ingenomen door statutair (5) en contractueel personeel (5 in afwachting van de indiensttreding van statutair personeel) en dat geen enkele titularis van de in het kader voorziene betrekkingen thans langdurig afwezig is.

2.2.3 Materiële middelen

Op 1 december 1999 beschikten de twaalf personeelsleden samen over twee laserprinters, een server en twaalf pc's waarvan er vier al waren verouderd. Dat materieel is door een intern netwerk verbonden. Alle personeelsleden beschikten dus wel over een persoonlijke computer, maar slechts een pc was uitgerust met een gebruikersvriendelijke programma-omgeving en aangesloten op het netwerk van het Ministerie van Justitie en op het Internet. De informaticamiddelen waarover de commissie beschikt, zijn dus lange tijd ontoereikend gebleven.

De commissie had in april 1998, in het vooruitzicht van een tot twaalf personen uitgebreid secretariaat, de volgende behoeften kenbaar gemaakt :

- vervanging van vier verouderde pc's ;
- aankoop van twee nieuwe pc's (één voor de voorzitter van de commissie en één voor de informaticus die het netwerk zou moeten onderhouden) ;
- uitbreiding van het geheugen van de server ;
- aankoop van allerlei programma's.

²³ De geplande interne hervormingen zijn het resultaat van werkvergaderingen met de voorzitters van kamers van de commissie (mei en oktober 1999) en het secretariaat (december 1999, februari 2000).

In de loop van december 1999 werden acht nieuw pc's geleverd, uitgerust met moderne applicaties zoals een rekenblad, tekstverwerker en de mogelijkheid tot het raadplegen van het Internet via het netwerk van het Ministerie van Justitie. Sedert het begin van 2000 werd ook een doorgedreven computeropleiding voor het personeel georganiseerd.

De behoeften inzake materieel zijn inderdaad gedeeltelijk ingevuld, maar er zijn nog een aantal problemen :

- de server werd niet gemoderniseerd en de kans op netwerkpannes is alarmerend groot ;
- er is nog geen systeem uitgewerkt dat toelaat automatisch herinneringsbrieven te versturen ;
- de commissie heeft geen toegang tot het Rijksregister.

Wat dit laatste punt betreft heeft de commissievoorzitster er tijdens het tegensprekelijk debat op gewezen dat de eerste aanvraag bij het secretariaat-generaal van het Ministerie van Justitie dateert van september 1998.

Wat de toegang van de commissie tot het rijksregister betreft, bevestigt de minister in zijn brief dat de vraag om hiervoor toelating te verkrijgen al geruime tijd is ingediend en dat ze aan de bevoegde instanties voor onderzoek is voorgelegd.

2.2.4 Informatiemiddelen

De parlementsleden hebben in 1993 aangedrongen op een ruimere bekendheid van de commissie. Sinds de hervorming van de wetgeving in 1997 wordt inderdaad een betere informatie over die wetgeving verstrekt. Tijdens de bespreking van het ontwerp van wijzigingswet in de Commissie voor de Justitie van de Senaat in januari 1997 kondigde de Minister van Justitie aan dat de regering had beslist een krediet van 5 miljoen BEF uit te trekken voor de informatiecampagne over de rol van het fonds bij andere magistraten, advocaten en slachtoffers. Die informatiecampagne werd onrechtstreeks gefinancierd door het organiek fonds²⁴.

De verwezenlijking van de sensibiliseringscampagne heeft ongeveer 3 miljoen BEF gekost, exclusief de verzendingskosten. De campagne omvatte vier publicaties :

- een folder die de grote lijnen van de procedure uiteenzette (400.000 exemplaren werden hiervan verspreid bij de gemeentehuizen, bibliotheken, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en ziekenfondsen) ;
- een brochure bestemd voor het brede publiek, waarin dit kennis kan nemen van de wettelijke voorwaarden die moeten worden vervuld voor het bekomen van steun (183.750 exemplaren van die brochure werden verspreid bij de rechtbanken, politiekantoren, rijkswacht, hulpcentra voor gevallen van kindermishandeling, centra voor slachtofferhulp, verschillende VZW's, justitiehuisen, probatiediensten, wetswinkels, federale en

²⁴ Er werd immers een krediet van 5 miljoen BEF bekomen na desaffectatie van dat bedrag van het "Bijzonder fonds voor steun aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden". Gelet op het belangrijke saldo van dat fonds op dat ogenblik (ongeveer 700 miljoen BEF) lijkt die desaffectatie logisch ; zij werd uitgevoerd middels een budgettaire bijbepaling bij de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1997 (art. 2.12.18) en eerbiedigt de bestemming van de verzamelde bedragen.

gemeenschapsministeries en het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid) ;

- van een brochure voor professionelen met een meer juridische versie van de informatie werden 12.630 exemplaren verspreid onder advocaten, magistraten, justitiehuisen, probatiediensten, centra voor slachtofferhulp, ... ;
- tot slot werden 2.627 affiches verspreid bij de rechtbanken, justitiehuisen, politiekantoren, rijkswacht, centra voor slachtofferhulp, gemeentehuisen en bibliotheken²⁵.

Na de campagne werd geen studie uitgevoerd om de impact van de campagne op de slachtoffers of hun tevredenheid te onderzoeken. Noch de commissie, noch het Ministerie van Justitie namen daartoe het initiatief.

Sedert enkele maanden is informatie over de commissie ook beschikbaar op het Internet. Het gaat voornamelijk om de inhoud van de brochure "Financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden". Ook het volledige adres van de commissie wordt meegedeeld.

Door een intensiever gebruik van het Internet zou men alle betrokkenen bij het beleid inzake slachtofferhulp ongetwijfeld beter kunnen informeren. De meest volledige gegevensbank inzake de rechtspraak van de commissie is immers JUSTEL, maar die is enkel via FEDENET toegankelijk. Verenigingen voor slachtofferhulp hebben aldus tot deze rechtspraak geen toegang. Zoals reeds werd opgemerkt botst dat voorstel thans met het feit dat het secretariaat van de commissie noch op het Internet noch op het intern netwerk van het departement is aangesloten.

2.2.5 Conclusie en aanbevelingen

Een personeelsformatie van het secretariaat zou moeten worden vastgelegd overeenkomstig de objectieve behoeften die de commissie zelf thans op twaalf personen raamt. Bovendien zou het huidige onevenwicht tussen statutaire en contractuele personeelsleden moeten worden verholpen en moet stabiliteit onder de Franstalige personeelsleden worden gecreëerd.

De werkorganisatie en het dossierbeheer zouden worden verbeterd als de taakverdeling tussen het secretariaat en de commissie in eenvormige instructies zou worden neergeschreven.

De langdurige afwezigheden zouden althans gedeeltelijk moeten worden gecompenseerd door tijdelijke versterkingen en de werkzaamheden zouden zo moeten worden georganiseerd dat collega's dringende dossiers van afweziggen overnemen.

Er zouden enkele uren voor vorming moeten worden vrijgemaakt voor de leden van het secretariaat die zich zouden willen bekwamen in een betere opvang van de slachtoffers en in een grotere luisterbereidheid.

De trage installatie van de kamers heeft ook een weerslag op de organisatie van de commissie, zodat een gemeenschappelijke werkmethode pas vanaf 2000 mogelijk zal zijn.

²⁵ Van die verschillende documenten werden niet alle exemplaren verspreid. Er zijn reserves beschikbaar om onder andere de brochure "voor het ruime publiek" in de postkantoren te deponeren.

Het reglement van orde, dat in de komende maanden moet worden herzien om het werk van de kamers te reorganiseren en te uniformiseren, zou de doelstellingen kunnen vastleggen in termen van het aantal beslissingen dat jaarlijks moet worden genomen en inzake wegwerking van de achterstand in de dossiers.

De toegang van de commissie tot het Rijksregister zou in het vooruitzicht moeten worden gesteld en de server behoeft modernisering om netwerkpannes te vermijden.

De inspanning om meer bekendheid te verlenen aan de wet van 1 augustus 1985 en aan de mogelijke financiële tegemoetkomingen vanwege de commissie, was betekenisvol en heeft in 1998 trouwens een belangrijk effect gehad (dat jaar werden 873 aanvragen ingediend tegenover 391 in 1997). De sensibiliseringscampagne van 1997 zou nochtans geen alleenstaand initiatief mogen blijven. Voorlichting moet een permanente bekommernis zijn.

Hoofdstuk 3

Analyse van de procedure voor de toekenning van de hoofdhulp

Na onderzoek van de menselijke en materiële middelen en de modaliteiten van de werkorganisatie van de commissie, heeft het Rekenhof de procedure voor de behandeling van de aanvraagdossiers geanalyseerd.

In een eerste fase heeft het, op grond van een ruime steekproef van recente dossiers, de gemiddelde behandelingstermijn van de aanvragen voor hoofdhulp berekend, in de huidige werkwijze van de diensten van de commissie. Het heeft de resultaten vervolledigd en bevestigd door een analyse van twee bijzondere steekproeven van dossiers²⁶.

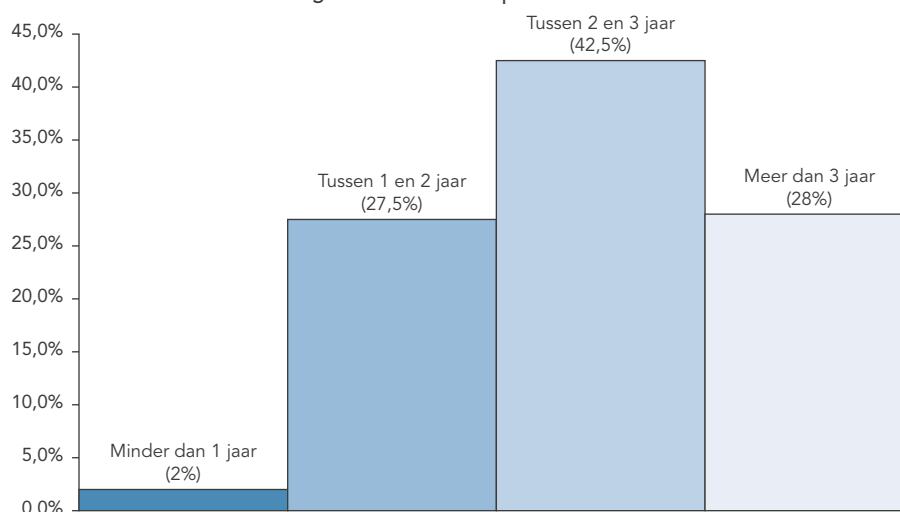
De hoofdsteekproef bestond uit 171 dossiers waarin de commissie in 1998 een beslissing nam. Voor 110 van die dossiers kende zij een hoofdhulp toe. Het onderzoek van de steekproef van dossiers liet toe conclusies te trekken over de gemiddelde behandelingstermijn voor de aanvragen en over de termijnen en problemen in verband met elke fase van het onderzoek.

De tweede steekproef bestond uit 45 dossiers die in 1997 en 1998 werden ingediend en waarin de commissie in de loop van het eerste semester van 1999 een beslissing nam. De derde steekproef omvatte 18 dossiers die vóór 1 januari 1993 bij de commissie werden ingediend en waarin op 1 juli 1999 geen enkele definitieve beslissing was genomen.

3.1 Globale resultaten van het onderzoek

Uit het onderzoek van de 110 dossiers waarvoor in 1998 een beslissing tot hoofdvergoeding werd genomen, blijkt dat de gemiddelde termijn tussen de indiening van de aanvraag en de effectieve storting van de hoofdhulp aan de aanvrager, met andere woorden de tijd die nodig is voor de behandeling van een hulpaanvraag, 970 dagen bedraagt. Dat is dus nagenoeg 32 maand of meer dan tweeënhalf jaar. In afdeling 3 worden de resultaten van de audit per fase onderzocht.

Grafiek 1 : Verwerkingstermijn van de dossiers waarin in 1998 een beslissing werd genomen tot toekenning van een hoofdhulp – Termijn tussen de indiening van het verzoekschrift en de stortingsdatum van de hulp



²⁶ Voor een nauwkeurige beschrijving van de steekproeven van dossiers, zie de bijlage – steekproefmethode.

De grafiek op pagina 27 toont aan dat nauwelijks 30% van de dossiers in minder dan twee jaar werd behandeld, terwijl 42,5% ervan een procedure tussen twee en drie jaar vergden en 28% een termijn in beslag neemt die langer was dan drie jaar.

De lange termijnen bewijzen dat een van de doelstellingen van de wetgever, namelijk de slachtoffers snel helpen, niet wordt bereikt, terwijl het meerjarenplan voor Justitie van 1993 tot 1997 inzonderheid bepaalt dat "de regering de snelheid waarmee de commissie tussenkomt, bijzonder zal controleren ...".

Veel landen werden in de voorbije jaren geconfronteerd met een aanzienlijke stijging van de hulpaanvragen, maar twee buurlanden presteren op het vlak van de behandelingstermijn van de dossiers heel wat beter dan België :

- in Nederland is de behandelingstermijn van ongeveer 25 maand in 1993 gedaald tot 10 maand in 1998, hoofdzakelijk dankzij de installatie van kamers bestaande uit één persoon voor eenvoudige gevallen²⁷ ;
- de termijn in Frankrijk schommelt tussen 10 en 12 maand.

De kloof met de in België vastgestelde gemiddelde termijnen wordt nog versterkt door de mogelijkheid in die landen provisies of voorschotten toe te kennen, evenals de mogelijkheid voor het slachtoffer onmiddellijk na de feiten een aanvraag in te dienen.

Voor het slachtoffer komt bij de termijn van tweeënhalf jaar procedure nog een termijn van drie jaar die, wegens wettelijke verplichtingen, gemiddeld verstrijkt tussen de opzettelijke gewelddaad en de indiening van de aanvraag.

Uit de analyse van de dossiers blijkt aldus dat een slachtoffer pas gemiddeld 2.116 dagen of meer dan vijfënhalf jaar na de feiten een hoofdhulp ontvangt.

De helft van de hulp (56 dossiers op 110) wordt vereffend binnen de vijf jaar na de feiten. In 10% van de gevallen werd een termijn van meer dan 10 jaar vastgesteld.

Hoofdstuk 6 handelt over de oorzaken van de wachttijden.

3.2 Theoretische termijn

Het Rekenhof heeft nagegaan wat aan de oorsprong ligt van de gemiddelde termijn van meer dan tweeënhalf jaar tussen de indiening van de aanvraag en de betaling van de hulp. Daarvoor heeft het de procedure fase na fase onderzocht. De resultaten van die analyse zijn opgenomen in afdeling 3. Het heeft eveneens onderzocht in hoeverre deze termijn samenhangt met de problemen inzake organisatie en middelen die in het vorige hoofdstuk aan bod kwamen. Het heeft getracht in te schatten binnen welke termijn de commissie, in de veronderstelling dat alles optimaal zou verlopen en dat er voldoende personeel en middelen voorhanden zouden zijn, een

²⁷ In Nederland is het fonds dat de schadedossiers behandelt sedert de aanpassing van de wet van 10 augustus 1994, die tot doel had de achterstand weg te werken, samengesteld uit twee soorten onderzoekskamers, met name eenpersoonskamers die de meest eenvoudige dossiers (75 tot 80 % van het totaal) moeten behandelen, en een kamer in collegevorm die de complexere dossiers moet behandelen.

aanvraag op een redelijke wijze zou kunnen verwerken, rekening houdend met de procedure die de wet en de reglementen thans voorschrijven. Het resultaat van die analyse, dat werd voorgelegd aan de voorzitter van de commissie en aan de leidend ambtenaar van het secretariaat en door hen niet werd tegengesproken, wordt in deze afdeling besproken.

De notie van redelijke theoretische termijn heeft niet tot doel te bepalen of de in de realiteit vastgestelde gemiddelde termijn overdreven lang of voor kritiek vatbaar is, maar wel na te gaan of de bestaande wettelijke en reglementaire bepalingen, als ze in optimale voorwaarden worden toegepast, inderdaad de mogelijkheid bieden de algemene doelstellingen te bereiken die de wetgever nastreeft inzake de toekenning van een financiële hulp aan de slachtoffers, binnen bevredigende termijnen.

In de behandeling van de aanvraag onderscheidt het Rekenhof acht afzonderlijke fasen vanaf het ogenblik waarop de aanvraag bij het secretariaat van de commissie wordt ingediend tot op het ogenblik waarop het bedrag van de hulp eventueel op de rekening van de begunstigde wordt gestort.

De wetgever legt enkel dwingende termijnen op voor de uitwisseling van de memories. In de overige gevallen heeft het Rekenhof bij de bondige beschrijving van elk van de fasen een theoretische termijn geformuleerd die het voor de vervulling ervan toereikend acht, rekening houdend met de verplichtingen opgelegd door de wetgeving en de reglementering en op basis van de onderzochte dossiers. De aldus gedefinieerde gemiddelde termijnen hebben slechts een indicatieve waarde : ze dienen enkel voor de bepaling van een theoretische minimumduur voor de gehele procedure bij ideale werkomstandigheden.

1^e fase : ontvangst van de aanvraag en vraag naar bijkomende inlichtingen door het secretariaat

Artikel 34, § 1, van de wet bepaalt dat het verzoekschrift verschillende inlichtingen moet bevatten en dat een aantal verantwoordingsstukken moet zijn bijgevoegd. Overeenkomstig artikel 11 van het koninklijk besluit van 18 december 1986 moet het secretariaat het dossier vervolledigen en hiervoor alle nuttige inlichtingen bij de verzoeker of zijn advocaat opvragen. Luidens artikel 34, § 4, van de wet zijn andere onderzoeksbevoegdheden voorbehouden aan de commissie.

Het secretariaat zendt in concreto minstens een ontvangstbevestiging aan de aanvrager, eventueel samen met een vraag om bijkomende inlichtingen.

Die briefwisseling zou snel moeten kunnen worden verzonden, althans binnen de termijn van één maand na de datum waarop het verzoekschrift bij het secretariaat werd ingediend.

2^e fase : overzending van de aanvraag aan de gedelegeerde van de minister, de toewijzing van de zaak en de aanstelling van de verslaggever

Artikel 10 van het koninklijk besluit bepaalt dat het secretariaat van het verzoekschrift onmiddellijk na ontvangst aan de Minister van Justitie kennis geeft. Zodra het dossier is samengesteld, legt het secretariaat het over aan de voorzitter van de commissie, die de zaak toewijst aan een van de kamers. De voorzitter van die kamer wijst dan een verslaggever aan, die het dossier moet onderzoeken.

Deze fase kan gedeeltelijk gelijktijdig met de eerste fase worden afgewerkt en hangt niet af van elementen buiten de commissie. Zij moet dus binnen een termijn van twee maand na ontvangst van de aanvraag kunnen worden afgehandeld.

3^e fase : aanvraag en ontvangst van het strafdossier of van andere inlichtingen

Artikel 34, § 4, van de wet bepaalt dat de commissie met toelating van de procureur-generaal bij het hof van beroep of van de auditeur-generaal een afschrift van het strafdossier kan opvragen en een onderzoek kan vragen naar de middelen, de materiële en gezinstoestand van de aanvrager en/of van de dader van de feiten.

Thans kan die fase enkel volgen op de aanstelling van een verslaggever, die deze stap moet goedkeuren. Daar het secretariaat het dossier voorbereidt, kan het er een typebrief in opnemen die onmiddellijk na de aanstelling aan de verslaggever ter goedkeuring wordt voorgelegd. In die omstandigheden kan de vraag om toelating binnen drie maand na ontvangst van de aanvraag aan de procureur-generaal worden gericht.

De termijn waarbinnen een antwoord de commissie moet bereiken kan redelijkerwijze niet minder dan twee maand bedragen vanaf de datum van de aanvraag, rekening houdend met het aantal tussenkomenende personen (magistraten, griffiers, rijkswachters en politiemensen, soms in meer dan één gerechtelijk arrondissement).

4^e fase : vraag om een deskundigenonderzoek van de Gerechtelijke Geneeskundige Dienst en de ontvangst van zijn verslag

De wet bepaalt dat de commissie de Gerechtelijke Geneeskundige Dienst kan belasten met een deskundigenonderzoek dat de duur en het percentage van de invaliditeit van het slachtoffer dient vast te stellen.

De termijn om een deskundigenonderzoek te vragen mag niet meer bedragen dan drie maand na de indiening van de aanvraag, om dezelfde redenen als die voor de vraag om inlichtingen bij de procureur-generaal.

De termijn waarover de Gerechtelijke Geneeskundige Dienst beschikt om zijn verslag in te dienen wordt in het bevelschrift van de commissie in het algemeen op drie maand vastgesteld.

5^e fase : kennisgeving van het bevel dat uitnodigt tot het nemen van conclusies en uitwisseling van de memories

Zodra het dossier "klaar" is, nodigt de verslaggever de partijen (de gedelegeerde van de Minister van Justitie en de verzoeker) uit te concluderen, met toepassing van artikel 14 van het koninklijk besluit van 18 december 1986.

De uitnodiging om te concluderen heeft geen betrekking op de door het dossier opgeworpen problemen. Zij kan dus redelijkerwijze worden genotificeerd binnen de twee maand nadat het dossier volledig in orde is gesteld (die termijn wordt berekend vanaf het ogenblik waarop de laatste dienstige inlichtingen en documenten waarvan sprake in de 3^e en 4^e fase zijn verzameld).

Voor de uitwisseling van de memories heeft artikel 14 van het koninklijk besluit strikte termijnen bepaald :

- de minister beschikt over 30 dagen vanaf de kennisgeving van het bevel waarin de verslaggever de partijen uitnodigt te concluderen, om zijn memorie van antwoord aan het secretariaat over te leggen ;
- het secretariaat bezorgt de verzoeker dan een exemplaar van de memorie van antwoord ;
- de verzoeker beschikt over een termijn van 30 dagen om zijn memorie van repliek aan het secretariaat te bezorgen ;
- het secretariaat stuurt daarvan een exemplaar naar de minister ;
- de partijen kunnen deze proceshandelingen niet meer na de voorgeschreven termijnen stellen ; indien de behoeften van het onderzoek het rechtvaardigen, kan de verslaggever de termijnen echter met een gemotiveerd bevel verlengen tot elk maximum 90 dagen²⁸.

6^e fase : opstelling en neerlegging van het verslag

Zodra het secretariaat de memories heeft ontvangen, bereidt het een ontwerpverslag over de zaak voor, dat het vervolgens aan de verslaggever voorlegt.

Aangezien het gewoon om een samenvatting van de elementen van de zaak en van de procedure gaat, kan dat verslag redelijkerwijze worden ingediend binnen de twee maand na de indiening van de memorie van repliek van de verzoeker (of na het verstrijken van de termijn die voor die indiening is bepaald).

7^e fase : uitwisseling van de laatste memories en vastlegging van de datum van de zitting

De verslaggever stuurt het verslag naar de partijen, die kunnen reageren zo ze dit wensen.

De uitwisseling van de laatste memories wordt geregeld door artikel 16 van het koninklijk besluit :

- de minister beschikt over 15 dagen vanaf de kennisgeving van het verslag om de laatste memorie in te dienen ;
- het secretariaat bezorgt een exemplaar daarvan aan de verzoeker ;
- de verzoeker beschikt eveneens over 15 dagen om erop te antwoorden ;
- de verslaggever kan die termijnen verkorten of verlengen als de omstandigheden van de zaak dit vereisen.
- Na het verstrijken van die termijnen stelt de voorzitter van de kamer de datum van de zitting vast²⁹.

Een termijn van twee maand na het verstrijken van de termijnen voor de uitwisseling van laatste memories lijkt voldoende om de datum van de zitting

²⁸ Van die mogelijkheid wordt slechts uitzonderlijk gebruik gemaakt. Artikel 51 van het koninklijk besluit bepaalt eveneens dat "in spoedeisende gevallen de kamer de inkorting kan bevelen van de termijnen voorgeschreven voor de proceshandelingen". Deze mogelijkheid wordt nooit toegepast, wellicht omdat de verzoekers en de advocaten de reglementering onvoldoende kennen.

²⁹ De partijen en hun advocaat worden minstens 15 dagen op voorhand van de datum van de zitting op de hoogte gebracht.

vast te leggen. Het dossier is dan immers al verschillende maanden in behandeling en in de bovenbeschreven fasen konden alle partijen en de commissie het dossier instuderen. De commissie beschikt aldus over een uiteenzetting van de aanspraken van de aanvrager, samen met de opmerkingen van de gedelegeerde van de Minister van Justitie.

8^e fase : van de uitspraak van de beslissing tot de vereffening van de hulp

Nadat de kamer het dossier in de zitting heeft besproken, blijft de zaak in beraad tot haar volgende samenkomst (d.w.z. gedurende ongeveer één maand). Dan neemt de kamer een beslissing. Van deze beslissing moet zij nog kennis geven aan de partijen en aan de boekhouding van het departement, die in voorkomend geval de hulp ten gunste van de verzoeker of een derde moet vereffenen als een vordering in de juiste vorm wordt ingediend.

De teksten voorzien niet in een termijn voor het verloop van de proceshandelingen. De volgende termijnen lijken niettemin redelijk :

- één maand vanaf de zitting waarin de beslissing wordt uitgesproken (in feite heeft er op de zitdag zelf een beraadslaging plaats) ;
- één maand tussen de uitspraak van de beslissing en de effectieve vereffening van de hulp aan de verzoeker.

Globaal

Rekening houdend met de verplichtingen opgelegd door het door de wet en de reglementen ingestelde systeem, worden de verzoekers tijdens de procedure dus met de volgende redelijke termijnen geconfronteerd :

Fasen 1 et 2	Van de indiening van de aanvraag tot de aanstelling van de verslaggever	2 maand
Fase 3	Vraag om inlichtingen bij de procureur-generaal en ontvangst daarvan	3 maand
Fase 4	Vraag om deskundigenonderzoek GGD en ontvangst daarvan ³⁰	(1 maand)
Fase 5	Kennisgeving van het bevelschrift dat uitnodigt te concluderen	2 maand
	Uitwisseling van de memories	2 maand
Fase 6	Redactie en neerlegging van het verslag	2 maand
Fase 7	Uitwisseling van de laatste memories	1 maand
	Vastlegging van de datum van de zitting	2 maand
Fase 8	Uitspraak	1 maand
	Vereffening van de hulp	1 maand
TOTAAL	<i>Zonder deskundigenonderzoek GGD</i>	16 maand
	<i>Met deskundigenonderzoek GGD</i>	17 maand

³⁰ Er wordt enkel voor een gedeelte van de dossiers een beroep gedaan op de deskundige kennis van de Gerechtelijke Geneeskundige Dienst. Deze fase van maximum zes maand kan parallel met de andere vragen om inlichtingen en documenten worden afgewikkeld, waarvan de totale duur op vijf maand wordt geraamd. Daarom wordt de termijn met betrekking tot die fase slechts voor één maand in de berekening opgenomen.

Conclusie

Rekening houdend met de weinige, verplichte termijnen die in de reglementering zijn vastgelegd, toont het bovenstaande model aan dat de theoretische gemiddelde duur van de procedure voor de toekenning van een financiële hoofdhulp zestien tot zeventien maand vanaf de indiening van het verzoekschrift bedraagt, in de veronderstelling dat de verschillende betrokken diensten optimaal werken. Deze raming werd door de voorzitter van de commissie en de leidend ambtenaar van het secretariaat als realistisch beschouwd.

De theoretische duur is tamelijk lang, gelet op het algemene streefdoel van de wetgever : een snelle financiële tegemoetkoming aan de slachtoffers. De Minister van Justitie had zelf in februari 1998 aan de secretaris-generaal van het departement de instructie gegeven alles in het werk te stellen opdat de dossiers binnen een redelijke termijn van ongeveer zes maand zouden worden behandeld.

De audit heeft echter aangetoond dat de duur van de procedure moeilijk kan worden samengedrukt en dat de verkorting ervan een grondige herziening van de toepasselijke wetgeving zou vereisen.

In werkelijkheid zijn de termijnen voor het onderzoek en de toekenning van de hulp trouwens veel langer, zoals uit de volgende hoofdstukken zal blijken.

3.3 Resultaten van het onderzoek per fase

3.3.1 Onderzoek van de hoofdstekproef³¹ (171 dossiers)

1^e fase : tenlasteneming van het verzoekschrift en vraag om aanvullende inlichtingen door het secretariaat

Een theoretische termijn van één maand werd in (het vorige) punt 2 voldoende geacht voor het secretariaat om aan de verzoeker een bericht van ontvangst en/of een vraag om aanvullende inlichtingen te doen geworden. Die redelijke maximumtermijn werd overschreden in 12% van de dossiers waarin in 1998 een beslissing werd genomen. Voor die 12% van de dossiers zette het secretariaat pas na gemiddeld drie maand de eerste stappen.

Bij deze vaststellingen dienen een aantal feiten in overweging te worden genomen :

1. Er bestaat geen gestandaardiseerde procedure voor de behandeling van een aanvraag door het secretariaat ; er is geen maximumtermijn bepaald waarbinnen de verzoeker minstens een bericht van ontvangst van zijn verzoekschrift moet ontvangen. Er bestaan wel typebrieven voor de meeste praktijkgevallen.
2. Het secretariaat vergeet vaak bepaalde inlichtingen of documenten te vragen die hoe dan ook in de loop van de procedure moeten worden gevraagd, met als gevolg dat deze procedure vertraging oploopt.

³¹ Zie de bijlage voor een beschrijving van de steekproeven.

3. Als het secretariaat de uitdrukkelijke toelating van de met het dossier belaste verslaggever moet bekomen voor bepaalde onderzoeksdaeden, remt dit de afhandeling ervan af (met de verslaggever moet dan immers briefwisseling worden gevoerd).
4. Op haar vraag om informatie ter vervollediging van het verzoekschrift krijgt het secretariaat vaak geen reactie van de advocaat of de verzoeker. Dat zorgt voor vertraging, waarvoor noch de commissie noch de procedure verantwoordelijk is. De herinneringsbrieven aan de betrokkenen worden echter niet altijd binnen redelijke termijnen verzonden.

Aanbevelingen

In verband met de periode die onmiddellijk volgt op de indiening van het verzoekschrift, doet het Rekenhof de volgende aanbevelingen :

- Het reglement van orde moet een maximumtermijn opleggen waarbinnen het secretariaat na de indiening van een aanvraag de verzoeker moet contacteren.
- De behandeling van de verzoekschriften zou moeten worden gestandaardiseerd middels het gebruik van een checklist, die het mogelijk zou maken de aanvullende inlichtingen en documenten te vragen zonder het risico op vergetelheden.
- Om gedeeltelijk het probleem van het uitblijven van een reactie van de verzoeker en/of zijn advocaat op te lossen, zou de commissie een beroep moeten doen op een maatschappelijk assistent(e) die instaat voor het contact met de verzoeker en die verslag uitbrengt over de moeilijkheden waarmee die wordt geconfronteerd. Deze opdracht zou kunnen worden toevertrouwd aan de leden van de onthaaldienst van de parketten en rechtbanken.
- Het secretariaat van de commissie zou toegang moeten hebben tot het Rijksregister om te vermijden dat het contact verloren gaat door een adreswijziging die de verzoeker niet aan de commissie heeft meegedeeld.
- Bij het uitblijven van een antwoord, zou het secretariaat middels een geautomatiseerd systeem frequent herinneringsbrieven moeten zenden aan het slachtoffer en zijn raadsman.
- Vertragingen bij de inzameling van de documenten kunnen worden vermeden door de aanslagbiljetten, vooral als ze al van ettelijke jaren geleden dateren, aan het bevoegde belastingbestuur te vragen in plaats van aan de verzoeker of zijn advocaat (toepassing van artikel 34, § 4, 1ste lid van de wet).

Een wetswijziging waarbij aan het secretariaat de verschillende bevoegdheden worden toegewezen, die artikel 34, § 4, van de wet aan de commissie heeft toevertrouwd, zou de procedure versnellen.

2^e fase : de overlegging van het verzoekschrift aan de gedelegeerde van de minister, de toewijzing van de zaak en de aanstelling van de verslaggever

De termijn van twee maand die toereikend werd geacht om die etappes te doorlopen, werd in 12% van de dossiers overschreden.

3^e fase : de aanvraag en de ontvangst van het strafdossier of van andere inlichtingen

Als de commissie het strafdossier wenst op te vragen, zou het dat moeten doen binnen drie maand nadat het secretariaat het verzoekschrift heeft ontvangen. De redelijke termijn waarbinnen een antwoord bij de commissie moet toekomen, werd op twee maand geschat.

Voor 112 van de 171 dossiers richtte de commissie een vraag aan de procureur-generaal. In 35% van de gevallen overschreed zij daarbij de redelijke termijn voor het aanvragen van die onderzoeksdaad. Voor deze dossiers bedraagt de gemiddelde termijn negen maand, wat bijzonder lang is.

Wat de verzending van de inlichtingen aan de commissie betreft, werd in 39% van de dossiers een overschrijding van de geschatte theoretische termijn van twee maand vastgesteld ; de werkelijke gemiddelde termijn bedroeg voor die dossiers immers zes maand. Het verschil van vier maand is een niet te verwaarlozen oorzaak van vertraging in het verloop van de procedure.

Dat in bepaalde gevallen het origineel van het strafdossier aan de commissie wordt gezonden, maakt deze documenten slechts beperkt beschikbaar. Dit kan de behandeling van het dossier bemoeilijken. Een gewone fotokopie van de belangrijkste stukken volstaat nochtans om zich een mening over het dossier te kunnen vormen.

Aanbevelingen

Zo de commissie het nodig acht het strafdossier te raadplegen, dient zij de aanvraag daarvoor binnen de drie maand na ontvangst van het verzoekschrift aan de procureur-generaal te richten.

De Minister van Justitie zou bovendien een omzendbrief aan de procureurs-generaal moeten sturen die de eisen van de commissie opnieuw beschrijft, niet enkel in verband met de stukken die ze wenst te ontvangen, maar eveneens met betrekking tot de termijnen waarbinnen die stukken moeten worden meegedeeld.

Tot slot zou een systeem moeten worden ingevoerd voor het verzenden van frequente herinneringsbrieven aan de verschillende betrokken instanties.

4^e fase : de vraag om een deskundigenonderzoek aan de Gerechtelijke Geneeskundige Dienst en de ontvangst van zijn verslag

Als de commissie van oordeel is dat een gerechtelijk geneeskundig deskundigenonderzoek moet worden uitgevoerd, is het redelijk dat zij dit binnen de drie maand na de indiening van het verzoekschrift aanvraagt. In nagenoeg alle gevallen legt het bevelschrift de termijn voor de GGD om het slachtoffer te onderzoeken en zijn verslag op te stellen op drie maand vast.

In 37 van de 171 dossiers vroeg de commissie een deskundigenonderzoek. Voor 45% van die dossiers overschreed zij de redelijke termijn voor het aanvragen van het deskundigenonderzoek ruimschoots. De gemiddelde termijn voor die dossiers bedroeg immers dertien maand³².

³² Er wordt ofwel na een beslissing van de verslaggever ofwel na een beslissing van de commissie zelf een beroep gedaan op de GGD. In dat laatste geval wordt het deskundigenonderzoek later aangevraagd.

Een door de commissie gevraagd gerechtelijk geneeskundig deskundigenonderzoek is kosteloos. De wetgever heeft aan de slachtoffers dit voordeel verleend om eventuele problemen van geldgebrek te verhelpen. In bepaalde dossiers heeft de commissie niet zelf om een gerechtelijk geneeskundig deskundigenonderzoek gevraagd omdat de onderzoeksrechter of de rechtbank dat al had gedaan. De verzoeker geniet in die omstandigheden het voordeel echter niet. Dit kan voor de verzoeker materiële problemen opleveren, waardoor het geneeskundig verslag van de gerechtelijke expert kan worden vertraagd. Als de commissie vervolgens wegens die termijn beslist een beroep te doen op de diensten van de Gerechtelijke Geneeskundige Dienst, is reeds kostbare tijd verloren gegaan, waardoor de vergoeding van het slachtoffer door de commissie evenveel vertraging oploopt.

Wat de overlegging van het verslag betreft, wordt de termijn van drie maanden in 56% van de gevallen overschreden met een gemiddelde vertraging van tweeënhalve maand.

Aanbeveling

De commissie zou er over moeten waken zo vlug mogelijk een gerechtelijk geneeskundig deskundigenonderzoek aan te vragen als uit het door de verzoeker ingediende dossier blijkt dat dit noodzakelijk is, onverminderd de door de rechtbanken aangevraagde deskundigenonderzoeken.

5^e fase : kennisgeving van het bevelschrift waarin wordt uitgenodigd tot concluderen en de uitwisseling van de memories

De uitnodiging tot concluderen zou binnen de twee maand nadat het dossier volledig in orde is gesteld, moeten worden bezorgd. De termijnen voor de uitwisseling van de memories zijn bepaald in de reglementering, namelijk één maand voor elk van de partijen.

Voor 23% van de dossiers formuleerde de verslaggever de uitnodiging tot concluderen (die geen analyse van de ontvangen documenten vereist) pas gemiddeld zes maand na ontvangst van de laatste inlichtingen die voortvloeien uit de onderzoeksdaeden.

De fase van de uitwisseling van de memories neemt meestal de reglementaire termijnen in acht (er zijn slechts 6 dossiers waarin de advocaat van de verzoeker een verlenging van de termijn voor de indiening van de memorie heeft gevraagd en bekomen), zelfs al is er geen strikte toepassing van een uitsluitingsbeslissing als die akten na het verstrijken van de voorgeschreven termijnen werden ingediend. Tijdens het tegensprekelijk debat heeft de voorzitter aangevoerd dat het koninklijk besluit van 18 december 1986 dienaangaande niet in een sanctie voorziet, en dat de ervaring, in het belang van het dossier, leert dat het de voorkeur verdient de opmerkingen van de partijen en de indiening van de stukken af te wachten.

Aanbeveling

De verslaggever zou de uitnodiging tot het nemen van conclusies zo vlug mogelijk nadat het dossier volledig in orde is gesteld, moeten verzenden.

6e fase :opstelling en indiening van het verslag

Voor deze fase werd een termijn van twee maand voldoende geacht (die termijn is trouwens bepaald in de reglementering in het kader van de vraag om noodhulp)³³.

In 38,5% van de dossiers wordt die termijn overschreden en bedraagt hij gemiddeld acht maand.

Aanbeveling

De reglementering zou, in navolging van de termijn die is vastgesteld voor een aanvraag voor noodhulp, in een redelijke en voldoende termijn van twee maand kunnen voorzien voor het opstellen van het verslag en de indiening ervan.

7^e fase : uitwisseling van de laatste memories en vastlegging van de zitdag

De termijnen voor de uitwisseling van de laatste memories zijn in de wetteksten vastgelegd : twee weken voor elk van de partijen. Wat de zitting betreft, werd een theoretische termijn van twee maand na het verstrijken van de termijnen voor de uitwisseling van de laatste memories voldoende geacht voor de vastlegging ervan.

In heel wat gevallen bleken de partijen weinig belangstelling te hebben voor de indiening van een laatste memorie. Ze zien daar vaak³⁴ van af omdat zij niets kunnen toevoegen of omdat zij de procedure willen versnellen.

Het ontbreken van laatste memories heeft de procedure in bepaalde gevallen echter veeleer vertraagd : het secretariaat wacht immers op de eventuele ontvangst ervan, zelfs al zijn de termijnen verstreken, alvorens de zaak op de zitting te plaatsen.

In 33% van de onderzochte dossiers is de zitting vastgelegd op een datum meer dan twee maand na de ontvangst van de laatste memorie of na het verstrijken van de termijn van 15 dagen. Voor die dossiers bedraagt de gemiddelde termijn zes maand. Deze eindetappe van het onderzoek is dus ook een belangrijke oorzaak van de vertraging in de behandeling van de dossiers.

Aanbevelingen

Om een zo snel mogelijke behandeling van het verzoekschrift te garanderen zou de commissie schikkingen moeten treffen opdat de procedure zou worden voortgezet zodra de in de reglementering bepaalde termijn voor de indiening van de repliekmemorie is verstreken.

De mogelijkheid de fase van de uitwisseling van de laatste memories af te schaffen werd reeds in het verleden in overweging genomen. Een wijziging van het koninklijk besluit zou kunnen bepalen dat die fase in de toekomst enkel nog op verzoek van de verslaggever of van één van de partijen kan plaatsvinden. Een dergelijk verzoek zou dan binnen de acht dagen na de mededeling van het rapport moeten worden geformuleerd.

³³ Het gaat om een loutere samenvatting van de elementen van de zaak en van de procedure.

³⁴ In 36 % van de dossiers werden laatste memories ingediend door de gedelegeerde van de minister en in 25 % door de advocaat van de verzoeker.

Het koninklijk besluit zou eveneens kunnen bepalen dat de zitting uiterlijk binnen de zestig dagen na de indiening van het verslag of, in voorkomend geval, van de laatste memories, zou moeten worden vastgesteld.

8° fase : van de uitspraak van de beslissing tot de vereffening van de hulp

In de teksten is geen termijn bepaald voor de uitspraak van de beslissing en de vereffening van de hulp. De volgende termijnen werden niettemin als redelijk beschouwd :

- één maand vanaf de zitting om de beslissing te nemen ;
- één maand tussen de uitspraak van de beslissing en de effectieve uitbetaling van de hulp aan de verzoeker.

Voor het geheel van de dossiers van de hoofdstekproef (171 dossiers) bedraagt de gemiddelde termijn tussen de zitting en de uitspraak van de beslissing 25 dagen³⁵. Die termijn lijkt niet verder samendrukbaar, daar de kamers over het algemeen maar één keer per maand vergaderen.

Voor de 110 dossiers waarin een beslissing werd genomen tot toekenning van hulp in 1998 verstreken gemiddeld 67 dagen tussen de beslissing en de effectieve vereffening van de hulp. De storting vond nooit binnen de maand plaats en 45% van de verzoekers moesten meer dan 60 dagen wachten. De uitbetaling van de hulp door het Ministerie van Justitie na de behandeling van de aanvraag door de commissie, die reeds op zich een tijdrovende procedure vergt, neemt dus nog een termijn van meer dan twee maand in beslag.

De wet bepaalt sedert 1997 dat de hulp verplichtend op de rekening van de verzoeker moet worden gestort (en niet op die van zijn advocaat, behoudens volmacht). Het secretariaat moet dus bij het kennis geven van de beslissing aan de verzoeker vragen op welk rekeningnummer het bedrag van de hulp moet worden gestort en moet eventueel de volmacht vragen. Dat leidt vaak tot tijdverlies in de eindfase tussen de beslissing en de kennisgeving aan de boekhouding.

Voorts kan de termijn die verstrijkt tussen de kennisgeving van de beslissing aan de comptabiliteitsdienst en de effectieve storting, worden verklaard door de administratieve weg die een betalingsordonnantie moet afleggen.

Aanbevelingen

Het secretariaat zou in de oproep voor de zitting al de mededeling moeten vragen van het rekeningnummer van de verzoeker of, eventueel, een volmacht aan de advocaat (eventueel met vermelding van een beperkende clause als : "in de veronderstelling dat de commissie zou beslissen u een hulp toe te kennen ...").

De vereffening van de financiële hulp met een aan het visum van het Rekenhof onderworpen ordonnantie zou kunnen worden vervangen door de rechtstreekse storting langs een rekenplichtige van het departement die rechtstreeks fondsenvoorschotten ontvangt. Dit voorstel komt ter sprake in hoofdstuk 5.

³⁵ Over het algemeen beraadslaagt de kamer op de dag van de zitting en maakt zij haar beslissing bekend tijdens de zitting van de volgende maand.

Die maatregelen zouden het mogelijk moeten maken de termijn tussen de beslissing en de vereffening aan de verzoeker tot minder dan twee weken terug te brengen, op voorwaarde dat het secretariaat onmiddellijk na de uitspraak de rekenplichtige kennis geeft van de beslissing.

3.3.2 Onderzoek van de gerichte steekproeven

Met het onderzoek van de twee gerichte steekproeven wilde het Rekenhof nagaan of de vaststellingen en aanbevelingen die voortvloeien uit de studie van de hoofdsteeekproef ook gelden voor verzoekschriften die recenter zijn ingediend en voor heel oude dossiers. De beperkte omvang van de gerichte steekproeven laat echter niet toe conclusies te trekken in termen van globale behandelingstermijn voor de verzoekschriften.

Onderzoek van de beslissingen genomen in de loop van het eerste semester 1999 in verband met verzoekschriften ingediend in 1997 en 1998 (2^e steekproef – 45 dossiers)

De studie van die dossiers bevestigde de noodzaak aan het secretariaat de onderzoeksbevoegdheden te delegeren die de wet thans aan de commissie heeft toegekend. Zij bevestigde ook dat het opvragen van aanvullende inlichtingen en documenten bij de verzoeker beter moet worden georganiseerd. In meer dan een derde van de dossiers werd de vraag om inlichtingen immers veel te laat geformuleerd, en in één geval op tien diende de commissie nog inlichtingen te vragen na de indiening van de memorie van antwoord van de gedelegeerde van de Minister van Justitie.

Het aantal gevallen waarin de commissie het strafdossier te laat aanvraag (40% van de dossiers) en/of ontving na een te lange termijn (30% van de dossiers) is vergelijkbaar met het aantal gevallen dat werd vastgesteld voor de hoofdsteeekproef, terwijl de gemiddelde termijnen vastgesteld voor de dossiers die met een dergelijke vertraging kampten, lichtjes zijn afgenomen.

In één geval op tien overschreed de commissie de termijn van twee maand die als voldoende wordt beschouwd voor de redactie en indiening van het verslag (de gemiddelde termijn voor die dossiers bedroeg vier maand).

Het meest significante resultaat van de studie van deze steekproef was dat voor twee derden van de onderzochte dossiers vertraging werd opgelopen bij de vaststelling van de zitdag ; de gemiddelde termijn voor die dossiers bedroeg vijfeneenhalve maand tussen de kennisgeving van het verslag (of de indiening van de laatste memorie van antwoord) en de zitdag.

Met uitzondering van dat laatste punt, was de algemene toestand in 1999 iets beter dan die van 1998, geschetst door de hoofdsteeekproef. De gerichte steekproef heeft echter maar betrekking op een beperkt gedeelte van de in 1997 en 1998 ingediende dossiers, met name het snelst verwerkte gedeelte.

Onderzoek van de dossiers ingediend bij de commissie vóór 1 januari 1993 waarin op 1 juli 1999 nog geen enkele beslissing was genomen (3^e steekproef – 18 dossiers)

Het onderzoek van de dossiers waaruit deze steekproef bestaat, heeft tot verschillende vaststellingen aanleiding gegeven.

In de eerste fase van de procedure, die waarin het secretariaat het verzoekschrift moet vervolledigen, is de vraag om inlichtingen voor één vierde van de dossiers te laat verzonden.

Voor de vragen gericht aan de procureurs-generaal werden 9 aanvragen op 15 dossiers te lang na de indiening van het verzoekschrift (gemiddeld zevenendertig maanden) verzonden, en voor hetzelfde aantal dossiers werd het antwoord overgezonden binnen een termijn die de voordien gedefinieerde voldoende termijn van twee maand overschrijdt (de gemiddelde termijn bedraagt zeven maanden voor die dossiers).

Voor 4 dossiers liep de opstelling van het verslag vertraging op en was een gemiddelde realisatietermijn van acht maand nodig. In een even groot aantal dossiers heeft het secretariaat onvoldoende gebruik gemaakt van herinneringsbrieven om te remediëren aan de inertie van de verzoeker of zijn advocaat.

De tijd die de commissie nodig had om inlichtingen in te winnen werd eveneens beïnvloed door parameters waarop ze geen vat had :

- voor 4 van de 18 dossiers was de vertraging in hoofdzaak toe te schrijven aan de verzoeker, wat het idee versterkt dat de commissie zich zou moeten laten bijstaan door een maatschappelijk assistent(e) in haar betrekkingen met de slachtoffers ;
- in 10 gevallen was de vastgestelde traagheid toe te schrijven aan het uitblijven van een reactie van de advocaat, andere bijkomende oorzaken die tot vertragingen konden leiden buiten beschouwing gelaten ;
- in 3 gevallen heeft de afwikkeling van de procedure voor de straf- of burgerlijke rechtbank geleid tot vertraging bij de behandeling van het verzoekschrift.

Die verschillende oorzaken van vertraging die niet aan de commissie toe te rekenen waren, konden cumulatief optreden en zich op ieder ogenblik bij de behandeling van het verzoekschrift voordoen.

Conclusie

Het onderzoek van beide gerichte steekproeven bevestigt de voordien geformuleerde aanbevelingen in verband met de inschakeling van een maatschappelijk assistent(e), de verzending van een omzendbrief aan de procureurs-generaal (in verband met de vorm en de verzendingstermijnen voor de gevraagde inlichtingen) en de opgave in het reglement van de termijn waarbinnen de zittingsdag moet worden vastgelegd.

3.3.3 Aanbeveling

Het onderzoek van de drie steekproeven die nagenoeg 250 dossiers vertegenwoordigen, heeft verschillende oorzaken van vertraging en traagheid aan het licht gebracht, die tot gevolg hadden dat de reële behandelingstermijn van de verzoekschriften lang was (tweeëndertig maand) en twee keer meer tijd in beslag nam dan de vereiste theoretische termijn om de door de reglementering opgelegde proceshandelingen tot een goed einde te brengen (zestien of zeventien maand).

De fasegewijze analyse leidde niet alleen tot de identificatie van de oorzaken, maar ook tot verschillende aanbevelingen om ze te verhelpen.

Het Rekenhof is meer in het algemeen van oordeel dat het reglement van orde van de commissie doelstellingen zou moeten bevatten in termen van gemiddelde behandelingstermijn van de verzoekschriften, rekening houdend met de verschillende dwangmatigheden die inherent zijn aan de thans geldende procedure.

Hoofdstuk 4

Urgentieprocedure

De wet van 1 augustus 1985 bepaalt dat de commissie een provisionele hulp kan toekennen wanneer vertraging bij de toekenning van de hulp het slachtoffer een belangrijk nadeel kan berokkenen. Deze provisionele hulp wordt sedert 1997 ook noodhulp genoemd. Noodhulp kan slechts één keer worden aangevraagd en het bedrag ervan mag niet hoger zijn dan 300.000 BEF. Het slachtoffer kan immers, als gevolg van de gewelddaad die het heeft ondergaan, van de ene dag op de andere volledig arbeidsongeschikt worden en snel over onvoldoende inkomsten beschikken. Ook kan onmiddellijk een dure therapie vereist zijn om een zwaar psychologisch trauma te verzorgen.

Algemeen gesteld is de invoering van een dergelijke procedure essentieel omdat ze een oplossing kan bieden voor de onvermijdelijke moeilijkheden waarmee de snelle toekenning van een definitieve financiële hulp gepaard gaat. Definitieve hulp vergt vaak een nauwkeurig onderzoek van de beantwoording aan de wettelijke toekenningsvoorwaarden en van de concrete toestand waarin het slachtoffer zich bevindt. Om de doelstelling "snel optreden" te realiseren is het evenwel vereist dat de urgentieprocedure ervoor zorgt dat het slachtoffer binnen een zeer korte termijn, te weten enkele weken, een eerste financiële hulp ontvangt.

Sommige buitenlandse wetgevingen voorzien in een dergelijke interventie voor gevallen van opzettelijke gewelddaden :

Zo bepaalt artikel 706.6 van het Franse Wetboek van Strafvordering dat de voorzitter van de commissie voor de vergoeding van slachtoffers van misdaden, die binnen het rechtsgebied van elke rechtbank van eerste aanleg actief is, een of verschillende provisies kan toekennen in elke fase van de procedure. Hij moet dan uitspraak doen binnen een termijn van een maand na de aanvraag van de provisie door het slachtoffer.

De Zwitserse wet betreffende de vergoeding van slachtoffers van misdaden bepaalt dat een provisie kan worden toegekend :

- na een summier onderzoek van de aanvraag ;
- in geval van dringende nood aan geld of als het niet mogelijk is binnen een korte termijn met voldoende zekerheid de gevolgen van het misdrijf te bepalen.

Sommige kantons hebben de administratieve overheden voorts de verplichting opgelegd "binnen de kortste tijd" uitspraak te doen over de aanvraag van provisionele hulp. Een kanton voorziet zelfs in een maximale antwoordtermijn van 10 dagen (het kanton Zug).

In Nederland kan een voorschot op de hoofdhulp worden toegekend als blijkt dat een aanvraag vrij goed aan de toekenningsvoorwaarden lijkt te beantwoorden, maar de omvang van de schade nog niet nauwkeurig werd bepaald. De implementatie van die handelwijze, die vrij courant lijkt te worden toegepast, blijft evenwel verbonden aan de vereiste de urgentie aan te tonen. Ook moet het onmogelijk zijn op korte termijn tot een definitieve beslissing te komen.

De wettelijke procedure die België toepast, maakt het niet mogelijk tegemoet te komen aan eisen van een vlugge toekenning die inherent zijn aan

de behandeling van bepaalde noodsituaties. De bestaande procedureregels voor de toekenning van een noodhulp zijn immers niet wezenlijk verschillend van die welke gelden voor de hoofdhulp. Van de mogelijkheid wordt dan ook weinig gebruik gemaakt.

4.1 De wettelijke procedure³⁶

De procedure voor de toekenning van noodhulp verschilt slechts weinig van die voor hoofdhulp. De enige verschillen zijn :

- de aanvraag kan worden ingediend zodra het slachtoffer klacht heeft neergelegd ;
- de termijnen voor de indiening van de verschillende memories kunnen niet worden verlengd ;
- de rapporteur moet het verslag indienen binnen de twee maand na de datum waarop hij in het bezit kwam van de conclusies en de bijhorende stukken tot staving ;
- de commissie moet de beslissing uitspreken binnen de twee maand na het sluiten van de debatten ;
- de commissie kan een deskundige aanstellen die op de zitting mondeling verslag uitbrengt.

In feite is het voordeel van die nuances niet evident :

- de termijnen voor de uitwisseling van de memories, die in geval van urgentie niet verlengbaar zijn, worden vrijwel steeds in acht genomen bij aanvragen om hoofdhulp ;
- het verslag, dat een gewone samenvatting is van de elementen van de zaak en van de procedure, zou voor alle soorten aanvragen binnen de twee maand moeten worden voorgelegd ;
- de beslissing wordt steeds gewezen binnen de twee maand na het sluiten van de debatten ;
- van de mogelijkheid een deskundige mondeling verslag te laten uitbrengen, wordt nooit gebruik gemaakt.

Het enige belangrijke verschilpunt betreft derhalve de ontvankelijkheidsvoorwaarde. Sedert de hervorming van 1997 kan het slachtoffer de noodhulp immers aanvragen onmiddellijk na de indiening van een klacht. De verzoeker moet zich dus niet meer burgerlijke partij stellen alvorens een aanvraag om noodhulp in te dienen.

In het vorige hoofdstuk, met betrekking tot de hoofdhulp, werd een redelijke theoretische termijn vastgesteld voor het doorlopen van de gehele procedure. De aanpassingen waarin de wet voorziet in het geval van noodhulp, laten niet toe die theoretische termijn aanzienlijk te reduceren.

³⁶ Artikel 36 van de wet van 1 augustus 1985 en artikels 39 tot 42 van het koninklijk besluit van 18 december 1986.

4.2 Termijnen

Van de 171 dossiers uit de eerste steekproef handelden er 39 over een aanvraag van noodhulp. Zeven daarvan gaven aanleiding tot een intrekking van die aanvraag of werden ingevolge het overlijden van het slachtoffer afgesloten. Over 14 dossiers deed de commissie nooit uitspraak omdat de hoofdhelp aan de eisers was toegekend vooraleer de commissie over de noodhulp uitspraak had kunnen doen. Twee verzoeken werden ongegrond geacht en in 16 gevallen werd effectief noodhulp toegekend.

Voor die 16 dossiers bedroeg de gemiddelde behandelingstermijn tussen de indiening van de aanvraag en de beslissing vijftienhalve maand. Gemiddeld verlopen meer dan vier jaar tussen de beslissingen tot toekenning van hulp en het plegen van de opzettelijke gewelddaad.

De gemiddelde termijn van vijftienhalve maand lijkt aanzienlijk korter dan die nodig voor de toekenning van de hoofdhelp (negenentwintig maand tussen de indiening van het verzoekschrift en de beslissing tot toekenning). Voor de berekening ervan hield het Rekenhof echter enkel rekening met de 16 dossiers die tot een resultaat hebben geleid. In 14 andere dossiers werd de noodhulp niet vóór de hoofdhelp toegekend, wat ernstige vragen doet rijzen over de doelmatigheid van de urgentieprocedure.

Het Rekenhof is van oordeel dat de termijn in de doorgelichte dossiers ruim langer uitvalt dan werd betracht in het kader van de bijzondere procedure.

4.3 Conclusie en aanbeveling

De audit heeft aangetoond dat de termijn die is vereist om een aanvraag om noodhulp af te handelen, niet beantwoordt aan de doelstellingen die dat type interventie nastreeft.

Het Rekenhof beveelt dan ook aan te overwegen een snellere onderzoeksprocedure toe te passen. Met de buitenlandse voorbeelden als leidraad, staan voor de wetgever twee wegen open : provisionele voorschotten toekennen op beslissing van de kamer waarbij de aanvraag om hulp aanhangig wordt gemaakt, ofwel de procedure voor toekenning van een noodhulp radicaal vereenvoudigen. Die vereenvoudiging zou moeten zijn geïnspireerd op de procedure in kortgeding, zoals trouwens al werd gesteld in de aanbevelingen van het Nationale Forum voor een Beleid ten Voordele van de Slachtoffers in januari 1996.

Hoofdstuk 5

Begrotingsaspecten

Dit hoofdstuk bevat hervormingsvoorstellen die moeten toelaten beter tegemoet te komen aan de wettelijke notie van de programmabegroting en er eveneens moeten toe bijdragen de kwaliteit van de informatie over het gebruik van de kredieten en de toestand van het organiek fonds te verbeteren. Het is onmogelijk zich een correct oordeel te vormen over de thans beschikbare kredieten voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden zonder rekening te houden met de achterstand in de dossiers.

5.1 Kosten inherent aan de werking van de commissie

Daar de commissie geen eigen begroting heeft, worden haar personeels- en werkingskosten aangerekend op de basisallocaties 01.11.03, 01.11.04, 02.12.01 en 02.74.01 van het bestaansmiddelenprogramma van organisatieafdeling 40 (centraal bestuur) van het Ministerie van Justitie. Het is dus moeilijk de kosten van de werking van de commissie te bepalen omdat ze geen aparte uitgavenpost vormen voor het centraal bestuur van dat departement. Noch de voorzitter van de commissie, noch het secretariaat zijn bij machte nauwkeurige en volledige inlichtingen mee te delen over de werkingskosten. De comptabiliteitsdienst van het departement, die daaromtrent werd ondervraagd, kon bovendien in de loop van de controle geen nadere precisering verstrekken.

5.2 Organiek fonds

5.2.1 Aard van de op het fonds verrichte uitgaven

Artikel 28 van de wet van 1 augustus 1985 richt een "bijzonder fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden" op, dat wordt gestijfd door de bijdragen van personen die zijn veroordeeld tot een criminale of correctionele hoofdstraf.

Luidens de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit kan een organieke wet sedert 1989 begrotingsfondsen oprichten door bestemming van op de rijksmiddelenbegroting aangerekende ontvangsten voor de uitgaven waarvan ze het voorwerp definieert³⁷. Daar de uitgavenmachtigingen (variabele kredieten) van dag op dag afhankelijk zijn van de werkelijk geïnde ontvangsten, is het van primordiaal belang te beschikken over een permanente evaluatie van de te dekken uitgaven, enerzijds, en van de inning van de toegewezen ontvangsten, anderzijds. Iedere verstoring van het structureel evenwicht tussen de uitgaven en de ontvangsten kan in dit geval immers enkel worden gecompenseerd door het optrekken van de bijdrage vanwege de veroordeelden.

De uitgaven van het fonds bestaan uitsluitend in noodhulp, hoofdhulp of aanvullende hulp, die sedert 1991 met gewone, aan het voorafgaand visum van het Rekenhof onderworpen, ordonnanties worden betaald. Daartoe

³⁷ Artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

werd een krediet ten laste van het organiek fonds op basisallocatie 03.34.22 van organisatieafdeling 40 van de begroting van het Ministerie van Justitie ingeschreven.

5.2.2 Reserves van het fonds

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de ontvangsten, de uitgaven en het saldo van het fonds sedert zijn effectieve oprichting in 1988 :

Jaar	(Aangerekende) ontvangsten	Uitgaven ³⁸ (ordonnanceringen)	Saldo op het einde van het jaar
1988	38.094.209	0	38.094.209
1989	63.143.742	6.639.716	94.598.235
1990	54.746.626	8.025.854	141.319.007
1991 ³⁹	61.451.124	10.224.348	62.545.783
1992	62.996.951	29.251.382	96.291.352
1993	67.594.826	29.114.781	134.771.397
1994 ⁴⁰	139.494.650	46.395.720	227.870.327
1995 ⁴¹	186.418.667	62.432.274	351.856.720
1996	227.510.026	47.231.220	532.135.526
1997 ⁴²	220.256.632	52.966.854	694.425.304
1998	228.774.796	99.907.599	823.292.501
1999 ⁴³	236.000.000	170.000.000	889.300.000
2000	242.000.000	250.000.000	881.300.000

Het saldo van het fonds steeg van jaar tot jaar omdat de ontvangsten de uitgaven overtroffen, maar de ramingen voor het jaar 2000 zorgen voor een trendbreuk.

Het excedent was in 1991 zo hoog opgelopen dat een gedeelte van de middelen van het fonds werd gedesaffecteerd zonder dat dit een invloed had op de werking van de regeling van de slachtofferhulp. In 1999 zou de toename van het saldo zijn gestopt dankzij de progressieve installatie van de nieuwe kamers en de daaruit voortvloeiende stijging van het aantal beslissingen.

³⁸ De uitgaven van het jaar stemmen niet altijd overeen met het totaal van de bedragen waarover tijdens het jaar een beslissing is genomen. Gelet op de termijn om de hulp te vereffenen nadat de beslissing is genomen, wordt praktisch alle hulp die vanaf november is toegekend, vereffend op de begroting van het jaar nadien.

³⁹ In 1991 werd 130.000.000 BEF van het fonds gedesaffecteerd en geboekt bij de algemene ontvangsten van de Staat.

⁴⁰ De bijdrage van de veroordeelden tot een criminele of correctionele hoofdstraf werd verdubbeld (artikel 3 van de wet van 24 december 1993). De opdecimen voor strafzaken werden bovendien verhoogd (van 990 naar 1490).

⁴¹ Nieuwe verhoging van de opdecimen van 1490 naar 1990.

⁴² In 1997 werd 5.000.000 BEF gedesaffecteerd van het fonds om een informatiecampagne te financieren die erop gericht was de bevolking en de professionelen uit de branche te informeren over het bestaan van de commissie en over de bestaande mogelijkheden op het vlak van het bekomen van schadevergoeding.

⁴³ De cijfers van de ontvangsten, de uitgaven en het saldo op het einde van het jaar voor 1999 zijn overgenomen uit de aangepaste uitgavenbegroting voor dat jaar, zoals ze zijn vermeld in het ontwerp van initiële begroting voor 2000.

Er zal op korte termijn geen aanzienlijke vermindering van het saldo zijn. Het degelijk functioneren van het systeem berust op een noodzakelijk evenwicht tussen de verrichte uitgaven en geïnde ontvangsten. Daarbij moet rekening worden gehouden met de aanzienlijke achterstand in de dossiers. De achterstallige dossiers bezwaren een virtueel deel van het saldo van het fonds. Op 31 december 1999 bestond een achterstand van 1879 dossiers, d.w.z. 58% van het aantal dat sedert 1985 bij de commissie werd ingediend.

5.3 Aanbevelingen

5.3.1 Er moet een afzonderlijk programma worden gecreëerd

Het Rekenhof raadt aan een eigen begrotingsprogramma op te richten voor de financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden binnen de sectie Ministerie van Justitie van de algemene uitgavenbegroting van de Staat. Dit programma zou zowel het organiek fonds (uitsluitend bestemd voor hulp en eventueel voor de sensibiliserings- en voorlichtingscampagnes in verband met die regeling⁴⁴) als gewone kredieten (uitsluitend bestemd voor de personeels- en werkingskosten van de commissie) moeten omvatten. Op die manier zou een beter en transparanter beeld worden gegeven van het specifieke beleid inzake slachtofferhulp.

De verantwoordingsnota's van dat programma zouden alle middelen kunnen vermelden die zijn vereist om een of meer doelstellingen te bereiken, d.w.z. een bepaald dienstverleningsniveau uitgedrukt in acties die de administratie wil realiseren. De aangewende middelen – personeel, materieel en financiële middelen – dienen in detail te worden gecijferd. De verantwoordingsnota's zouden tot slot een systeem voor prestatiemeting kunnen bevatten dat toelaat een appreciatie te geven over de waaier aan te leveren prestaties, de kwantiteit van de prestaties en de termijn voor realisatie.

Bovendien zou moeten worden overwogen de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van de begrotingsfondsen te wijzigen om ook de ontvangsten die voortvloeien uit de toepassing van artikel 38 van de wet van 1 augustus 1985 (subrogatie- en terugbetalingsprocedure) aan het organiek fonds toe te wijzen.

De minister geeft in zijn antwoord toe dat de oprichting van een dergelijk programma past binnen de filosofie van een programmabegroting, maar hij wijst erop dat zijn departement enigszins terughoudend is om deze verrichting uit te voeren aangezien "het garanderen van de goede werking van de commissie meer personeel zou kunnen vergen en een aanpassing van de werkmiddelen". In dat geval zou een herverdeling van de kredieten om die aan te passen aan de werkelijke behoeften volgens de minister een tussenkomst van de wetgever vergen.

Het Rekenhof kan zich bij die argumenten niet aansluiten.

Wat de personeelsuitgaven betreft, bevat de algemene uitgavenbegroting van de Staat immers al verschillende jaren een bijzondere bepaling die het volgende stelt : *"in afwijking van artikel 15 van de wetten op de rijkscomp-*

⁴⁴ De aanrekening van dergelijke campagne-uitgaven veronderstelt dat de tabel gevoegd bij de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van de begrotingsfondsen wordt gewijzigd.

tabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, mogen de basisallocaties in verband met de bezoldigingen en allerhande toelagen "11 03 – vast statutair en stagedoend personeel" en "11 04 – Ander dan statutair personeel" enkel onderling worden herverdeeld binnen eenzelfde sectie van de begroting".

Wat de werkingskosten betreft, zou bovenvermeld artikel 15 de mogelijkheid bieden een eventueel gebrek aan beschikbare kredieten op te vangen. Die verplichtingen zijn dus heel relatief en in ieder geval verenigbaar met een normaal budgettair beheer. Het hof handhaaft dus zijn stelling dat het principe van de begrotingspecialiteit enkel ten volle zou kunnen worden in acht genomen door de oprichting van een afzonderlijk programma.

5.3.2 De kwaliteit van de budgettaire informatie van de commissie moet worden verbeterd

Zowel de commissie als het secretariaat moeten toegang hebben tot de budgettaire gegevensbank van de Thesaurie of van het Ministerie van Justitie, zodat zij zich op ieder ogenblik snel een idee kunnen vormen over de kredieten die nog beschikbaar zijn. Budgettaire sturing is een uiterst waardevol beheersinstrument als de reserves aanzienlijk slinken ingevolge een eventueel inlopen van de achterstand in de dossiers.

De minister wijst er in dat verband in zijn antwoord op dat er contact moet worden opgenomen met de Administratie van de Thesaurie.

5.3.3 De hulp moet worden uitbetaald door een rekenplichtige over fondsenvoorschotten

Het Rekenhof stelt tot slot voor de hulp te laten vereffenen langs een rekenplichtige over fondsenvoorschotten. Deze procedure, waarvan in 1991 werd afgestapt toen het fonds werd omgevormd tot een organiek fonds, zou de commissie in de gelegenheid stellen gemakkelijker op te volgen hoe de kredieten worden aangewend. De aanstelling van een rekenplichtige brengt met zich dat de rekeningen behoorlijk zullen worden bijgehouden. Bovendien zal er dankzij deze procedure een snellere vereffening komen van de hulp aan de slachtoffers, zoals aangegeven in 3.3.1.

De aanstelling van een rekenplichtige over fondsenvoorschotten vergt natuurlijk een budgettaire bijbepaling ad hoc in de algemene uitgavenbegroting.

In zijn bovenvermeld antwoord sluit de minister zich aan bij het voorstel van het Rekenhof. Hij preciseert dat nog een beslissing moet worden genomen in verband met de aanstelling van die rekenplichtige.

Hoofdstuk 6

Juridische problemen

Dit hoofdstuk gaat in op enkele juridische problemen in verband met de toepassing van de wetgeving inzake de financiële hulp van de Staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Het stelt eveneens denkpijstes voor om die problemen te verhelpen.

6.1 Europese Conventie

De leidende principes voor de vergoeding van slachtoffers van opzettelijke gewelddaden zijn op Europees vlak vastgelegd in de "Europese Conventie inzake het schadeloosstellen van slachtoffers van gewelddadige misdrijven". De conventie heeft ook tot doel de samenwerking tussen de betrokken partijen te verzekeren. Ze kon vanaf 24 november 1983 door de Lid-staten van de Raad van Europa worden ondertekend. België ondertekende ze pas op 19 februari 1998 en de bekrachtiging ervan laat nog steeds op zich wachten.

De niet-ratificatie creëert problemen voor de vergoeding van de Belgen die slachtoffer van misdrijven zijn in landen die door de conventie zijn gebonden, maar die geen lid zijn van de Europese Unie. Als deze niet hebben voorzien in een clause die het mogelijk maakt rechtmatig op hun grondgebied verblijvende vreemdelingen te helpen, kunnen de Belgen niet van het ingestelde hulpstelsel genieten.

6.2 Subrogatie- en terugbetalingsprocedures

Het verklarend verslag van de Europese Conventie bepaalt dat de onmogelijkheid tot integrale vergoeding van het slachtoffer op een andere manier (door de dader, een verzekering, enz.) een voorwaarde is die voorafgaandelijk moet zijn vervuld vóór er van een tegemoetkoming van de Staat sprake kan zijn. Maar de tekst preciseert dat die bepaling niet mag worden geïnterpreteerd alsof ze voor de Staat de mogelijkheid uitsluit bij te dragen tot de schadevergoeding van het slachtoffer vooraleer een gerechtelijke of buitengerechtelijke procedure betreffende de vergoeding werd afgerond. De partijen hebben immers de mogelijkheid te bepalen dat de Staat in de rechten van de vergoede persoon treedt ten belope van het gestorte bedrag.

De commentaar preciseert voorts dat een verzoekschrift zo vlug mogelijk na het misdrijf moet worden ingediend opdat het slachtoffer zou kunnen worden bijgestaan als het in materiële of in psychologische nood verkeert, en opdat de schade zonder grote moeilijkheden zou kunnen worden vastgesteld en geëvalueerd.

Het systeem dat België medio de jaren tachtig heeft ingevoerd, verleent voorrang aan de bescherming van de belangen van de schatkist. Afgezien van het geval van noodhulp⁴⁵, kan de commissie, als de dader van de feiten

⁴⁵ Deze kan slechts één keer worden toegekend en het maximumbedrag ervan is beperkt tot 300.000 BEF.

bekend is⁴⁶, immers slechts hulp toekennen nadat een uitspraak over de strafvordering in kracht van gewijsde is gegaan. De verzoeker moet volgens de wet trouwens op die uitspraak wachten vooraleer hij een aanvraag voor hoofdhulp mag indienen bij de commissie⁴⁷. Dat is de voornaamste reden waarom er zo een lange termijn verstrijkt tussen de datum van opzettelijke gewelddaad en die van de indiening van het verzoekschrift (meer dan drie jaar), en tussen de datum van de gewelddaad en die van de effectieve vereffening van de hulp (vijfentwintig jaar). Deze cijfers resulteren uit het onderzoek van de uitgebreide steekproef van dossiers (zie hoofdstuk 3).

Twee artikelen van de wet van 1 augustus 1985 handelen over de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van de hulpaanvraag. Artikel 31, § 1, 3°, bepaalt dat het slachtoffer, om een hoofdhulp te kunnen vragen, zich burgerlijke partij moet hebben gesteld uit hoofde van de bestanddelen van het strafbare feit van de opzettelijke gewelddaad (of een rechtstreekse dagvaarding moet hebben betekend of een procedure moet hebben aangespannen voor de burgerlijke rechtbank). Artikel 34, § 2, derde lid, is strenger, aangezien het als voorwaarde stelt dat het verzoekschrift slechts kan worden ingediend nadat een vonnis is uitgesproken dat in kracht van gewijsde is gegaan.

De commissie stelt zich enigszins soepel op bij de toepassing van deze laatste ontvankelijkheidsvoorwaarde, maar ze spreekt zich toch nooit over de vraag om hoofdhulp uit vooraleer ze over die informatie beschikt.

De commissie kan bovendien de solvabiliteit van de dader van de feiten en van de verzoeker laten onderzoeken, alsook het gedrag van de verzoeker en diens betrekkingen met de dader. De commissie maakt ruim gebruik van deze onderzoeksbevoegdheden. Vóór het storten van de steun verzekert zij er zich van dat de verzoeker onmogelijk langs een ander weg schadevergoeding kan bekomen. De commissie eerbiedigt zodoende de wet die bepaalt dat de hulp van subsidiaire aard is (als schadevergoeding langs andere middelen niet op een effectieve en voldoende manier mogelijk is). De onderzoeksdaden verlengen onvermijdelijk de behandelingstermijn van de hulpaanvraag.

De wet van 1 augustus 1985 voorziet nog in andere waarborgen om de belangen van de schatkist te vrijwaren. De Staat wordt van rechtswege gesubrogeerd in de rechten van het slachtoffer ten opzichte van de pleger van het misdrijf ten belope van het bedrag van de toegekende hulp⁴⁸. De Staat kan eveneens terugbetaling van de hulp eisen als het slachtoffer na de uitbetaling ervan een schadevergoeding bekomt, in welke vorm ook, of als de hulp werd toegekend ten gevolge van valse verklaringen of het niet vermelden van bepaalde elementen.

⁴⁶ Als de dader van de opzettelijke gewelddaad nog steeds onbekend is na het verstrijken van een termijn van één jaar, die ingaat op de datum van burgerlijke partijstelling, kan het verzoekschrift worden ingediend.

⁴⁷ Er dient in dat verband te worden opgemerkt dat België, naar mondeling vernomen werd, in de procedure voor de vergoeding van slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, het enige land in Europa is waar de strafrechtelijke beslissing over de feiten een ontvankelijkheidsvoorwaarde vormt voor de aanvraag. In Frankrijk, Nederland en Zwitserland kan het verzoekschrift bijvoorbeeld vanaf de dag van de feiten worden ingediend.

⁴⁸ Hij kan dat recht uitoefenen door zich burgerlijke partij te stellen voor het strafgerecht, en dit zelfs voor de eerste keer in hoger beroep (artikel 38, § 1).

De Staat komt dus niet tegemoet zonder over recuperatiemogelijkheden te beschikken, aangezien hij de gestorte bedragen eventueel a posteriori kan terugvorderen.

In feite neemt de commissie haar beslissingen echter pas nadat zij alle verificaties heeft uitgevoerd. Nadien worden er nagenoeg geen subrogatie- en recuperatieprocedures ingesteld, waarvoor de commissie overigens niet bevoegd is. De subrogatieprocedure is dan ook een marginaal verschijnsel.

Bij een vergelijkbare wetgeving heeft het Franse Waarborgfonds een heel andere houding aangenomen, die een snellere vereffening van de vergoedingen meebrengt (de snellere vereffening is ook te danken aan het feit dat niet wordt verwezen naar de billijkheid en de integrale financiële dekking, meer logistieke middelen en een autonoom financieel beheer). In plaats van te wachten op de vaststelling van de insolventie van de dader van de ernstige gewelddaad⁴⁹, kent het Waarborgfonds snel een vergoeding toe aan het slachtoffer⁵⁰ (meestal in minder dan een jaar) en kan het spoedig beginnen met de uitoefening van de subrogatie. Een dergelijke werkwijze kan natuurlijk enkel worden overwogen als er geen onzekerheid bestaat over de strafrechtelijke aard van het misdrijf, noch over het gedrag van het slachtoffer, wat slechts in uitzonderlijke gevallen voorkomt. De rechten van het Waarborgfonds worden door verschillende wettelijke maatregelen beschermd, inzonderheid door de verplichting voor het slachtoffer aan de rechter mee te delen dat het een vraag om schadevergoeding bij het Waarborgfonds heeft ingediend, en door de mogelijkheid voor dit fonds zich burgerlijke partij te stellen voor de strafrechtbank. Hoe effectief het subrogatierecht wordt uitgeoefend, mag blijken uit de grote sommen die aldus worden gerecupereerd (in 1998 werd meer dan 300 miljoen BEF gerecupereerd op nagenoeg 2,5 miljard BEF uitgekeerde hulp).

Voor minder belangrijke misdrijven (arbeidsongeschiktheid van minder dan één maand, diefstal, oplichting, misbruik van vertrouwen) kan de schadevergoeding in Frankrijk daarentegen pas worden toegekend als is aangetoond dat de dader van het misdrijf insolvent, onbekend of voortvluchtig is en het slachtoffer bovendien op geen andere wijze kan worden vergoed.

6.3 Verplichting voor het slachtoffer om zich burgerlijke partij te stellen (artikel 31, § 1, 3°)

De commissie gaat bij het onderzoek van de ontvankelijkheid van de verzoekschriften na of de verzoeker zich burgerlijke partij heeft gesteld voor de gepleegde opzettelijke gewelddaad.

Eenzijds, zou de verplichting zich partij te stellen moeten worden herzien in het licht van de wet van 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtpleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, ook de wet Franchimont genoemd. Artikel 47 van die wet voegt een artikel 5bis in de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering in. Luidens dat artikel "verkrijgt de hoedanigheid van benadeelde persoon degene die verklaart schade te hebben geleden veroorzaakt door een misdrijf".

⁴⁹ Die met andere woorden de dood, een werkonbekwaamheid van meer dan één maand of de aantasting van de seksuele integriteit tot gevolg heeft gehad.

⁵⁰ Op basis van een beslissing genomen door de commissie voor vergoeding van slachtoffers van misdrijven, die sedert 1983 actief is bij elke Franse rechtbank van eerste aanleg.

Adrien MASSET stelt het zo⁵¹ : *“la partie civile constituée est une partie au procès avec les conséquences qui s’attachent à cette qualité⁵². La personne lésée, au sens de la nouvelle disposition, est dans une situation intermédiaire où, essentiellement, elle puise un droit à faire joindre ou donner les documents qu’elle estime utiles et un droit à être avertie ou informée de certains événements procéduraux : classement sans suite du dossier et motivation de ce classement, mise à l’instruction, ...”*.

De hoedanigheid van benadeelde persoon biedt de betrokkene aldus weliswaar rechten, maar die zijn beperkter dan de rechten die worden verleend aan wie zich burgerlijke partij heeft gesteld. Het zou nuttig zijn na te denken over het in aanmerking nemen van de verklaring van de benadeelde persoon voor de ontvankelijkheid in het kader van de procedure voor de commissie.

Anderzijds gaat de Zwitserse federale wet voor slachtofferhulp van 4 oktober 1991 uit van het principe dat is ingeschreven in zijn artikel 8 en dat bepaalt dat “het slachtoffer als partij in de strafprocedure kan optreden. Het kan in het bijzonder (...) zijn burgerlijke eisen doen gelden...”. Het Zwitsers systeem eist niet van de slachtoffers dat zij van de dader in het kader van de strafprocedure schadevergoeding hebben geëist. Artikel 1 van de Zwitserse federale ordonnantie over de slachtofferhulp van 18 november 1992 bepaalt bovendien dat, om een vergoeding of morele schadevergoeding te verkrijgen, “het slachtoffer het aannemelijk moet maken dat het niets van derden kan ontvangen (dader van het misdrijf, verzekeringen, enz.) of dat het slechts ontoereikende bedragen kan ontvangen”. Het bewijs dat die voorwaarde is vervuld, moet dus niet noodzakelijk voortvloeien uit een mislukte poging om voor de strafrechtbank een burgerlijke schadeloosstelling te bekomen.

Een hervorming van de Belgische wet zou zich kunnen inspireren op de keuze die het Zwitsers systeem aan het slachtoffer laat om zijn burgerlijke aanspraken al dan niet voor de strafrechtbank te bepleiten.

6.4 Terugwerkende kracht van de wet van 18 februari 1997 (artikel 12)

Krachtens het eerste lid van artikel 12 van de wet van 18 februari 1997⁵³ kunnen de verwanten van een overleden slachtoffer aanspraak maken op het dekken van kosten of schade als gevolg van het overlijden, zelfs als het dossier reeds bij de commissie werd ingediend en door haar werd afgesloten vóór de inwerkingtreding van die wet (11 september 1997), voor zover de schade niet was gedekt door de vroegere wettelijke bepalingen. Ze kunnen eveneens genieten van de nieuwe maximumbedragen voor de hulp.

Er blijven in dat verband verschillende punten van onzekerheid bestaan.

⁵¹ “De Belgische wet van 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek”, in “Les dossiers de la revue de droit pénal et de la criminologie”, 1998, p. 116 e.v.

⁵² Wie zich vooraf burgerlijke partij heeft gesteld in handen van de onderzoeksrechter, heeft het recht hem te vragen het gedeelte van het dossier te raadplegen dat verband houdt met de feiten die hebben geleid tot de partijstelling en een aanvullende onderzoeksdaad te stellen.

⁵³ Tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, wat betreft de hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden.

In de eerste plaats moet worden nagegaan of die bepaling er wel toe verplicht de onrechtstreekse slachtoffers die reeds een hulp hebben ontvangen, opnieuw op te roepen. De Minister van Justitie heeft immers verklaard dat de "voorzitter van de commissie besloten heeft om al de verzoekers die baat hebben bij de nieuwe wetgeving aan te schrijven om hen attent te maken op deze wijzigingen"⁵⁴. Hij heeft eveneens op een parlementaire vraag geantwoord dat "het secretariaat van de commissie niet alleen ouders van een overleden kind gaat aanschrijven, maar ook alle nabestaanden van overleden personen die ooit een verzoek richtten tot de commissie, ongeacht of het verzoek in het verleden al dan niet werd afgewezen. Ze zullen geïnformeerd worden over de mogelijkheden (onder andere begrafenkosten) van de nieuwe wetgeving"⁵⁵. Bij gebrek aan preciseringen hiervan, heeft de commissie het engagement van de minister niet in de praktijk kunnen brengen.

Vervolgens is een duidelijk standpunt nodig in verband met de termijn voor de indiening van verzoekschriften door de onrechtstreekse slachtoffers, die artikel 12 kunnen inroepen. Hoewel de commissie en de dienst voor slachtofferbijstand tot de voorlopige conclusie kwamen dat artikel 12, 1^{ste} lid, alle onrechtstreekse slachtoffers die onder de vroegere wetgeving niet de mogelijkheid hadden een verzoekschrift in te dienen, in staat stelt van de nieuwe bepalingen⁵⁶ te genieten, achten ze een termijn voor de indiening van het verzoekschrift noodzakelijk. Anders zou immers een ongelijkheid bestaan tussen de onrechtstreekse slachtoffers die artikel 12 kunnen inroepen en de slachtoffers van recentere feiten die zijn onderworpen aan de nieuwe bepalingen inzake de verjaring (drie jaar).

Het 2^e lid van artikel 12 bepaalt dat "de commissie om humanitaire redenen en om discriminaties te vermijden bovendien een uitzonderingsmaatregel kan treffen betreffende de retroactieve toepassing van de wet op feiten gepleegd na 6 augustus 1985". Hierbij rijst een zelfde probleem : het ontbreken van een termijn voor de indiening van de aanvraag leidt ook hier tot discriminatie ten opzichte van recentere slachtoffers.

6.5 Coördinatie van de teksten

De bepalingen die van toepassing zijn op de financiële hulp van de Staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden zijn opgenomen in afdeling II van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen (artikelen 28 tot 41).

Naar aanleiding van het onderzoek van de wetsontwerpen tot wijziging van die bepalingen, merkte de Raad van State in zijn advies van 9 september 1996 op dat het gebruik van een programmawet "beslist geen garantie is

⁵⁴ Vraag nr. 710 van de heer VAN DEN EYNDE van 24 oktober 1997, Kamer van Volksvertegenwoordigers van België – Vragen en Antwoorden (GZ 1997-1998) – p. 15305 en 15306.

⁵⁵ Vraag nr. 612 van de heer OLIVIER van 17 november 1997, Belg. Senaat - Vragen en Antwoorden cfr. - 17 februari 1998, nr. 1-66, blz. 3429 en 3430).

⁵⁶ Op voorwaarde dat ze de toepasbaarheid ervan niet inroepen voor ontvankelijkheidskwesties. De verzoeker wiens verzoekschrift voor het verlies van zijn levensonderhoud onder de oude wetgeving werd ingediend na de termijn van één jaar, en dus niet ontvankelijk werd verklaard, kan thans artikel 12 niet inroepen om zijn verzoekschrift ontvankelijk te laten verklaren. De betrokkene kan niettemin een nieuwe aanvraag indienen voor de nieuwe posten.

voor de leesbaarheid noch voor de toegankelijkheid van de norm". Hij voegt eraan toe dat "het verkieslijk zou zijn een nieuwe, zelfstandige tekst aan te nemen die de inhoud van het onderhavige ontwerp overneemt en de desbetreffende bepalingen van de programmawet op te heffen".

Bij de hervorming van 1997 werd dat advies niet gevolgd. Artikel 12 van de wet van 18 februari 1997 en de wet van 1 augustus 1985 werden niet gecoördineerd.

Algemene conclusie

De invoering van een systeem voor financiële hulp van de Staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden heeft veel tijd in beslag genomen. De commissie die uitspraak moet doen over de toekenning van de hulp, werd opgericht door de wet van 1 augustus 1985, maar heeft pas in 1998 haar eerste beslissingen uitgesproken.

Op 19 mei 1993 heeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers een motie goedgekeurd waarin ze vroeg de werking van het bijzonder fonds voor hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden aan te passen en gebruiksvriendelijker te maken, alsook de procedure te verkorten en haar meer bekendheid te geven. De parlementsleden waren vooral verontrust door het stijgend aantal dossiers met aanvragen om financiële hulp die op een beslissing van de commissie wachtten. Dat vormde toen reeds het grootste probleem van de commissie.

Nadien is de toestand nog verslechterd : de achterstand liep op tot 890 verzoekschriften eind 1997 en tot 1879 verzoekschriften eind 1999.

De wetten van 17 en 18 februari 1997 hebben het systeem hervormd. De voornaamste wijzigingen betroffen de uitbreiding van de commissie, de versoepeling van sommige voorwaarden inzake de ontvankelijkheid en de toekenning van de hulp, en de uitbreiding van het gamma gedekte schadegevallen. Parallel daarmee kreeg het secretariaat van de commissie versterking en vond een sensibiliseringscampagne bij het ruime publiek plaats.

Volgens de Minister van Justitie, op wiens initiatief het wetsontwerp in oktober 1996 werd ingediend, kon dit pakket maatregelen de bestaande problemen oplossen, zoals de toename van het aantal wachtende dossiers, het feit dat de bevolking het hulpsysteem onvoldoende kent en de lange procedure voor de behandeling van de dossiers.

De hervorming die het aantal kamers van twee op zes bracht, kwam er pas in mei 1998, na de wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 1986. De vier bijkomende kamers waren pas operationeel in de loop van 1999.

Ook al beschikt de commissie thans, dankzij de hervorming van 1997, over de nodige middelen om meer dossiers te behandelen, het is niet uitgesloten dat nog andere maatregelen nodig zullen zijn om het aantal hangende dossiers te kunnen wegwerken. In de huidige stand van zaken kan de commissie ongeveer 720 beslissingen per jaar nemen, wat overeenstemt met 654 afgewerkte dossiers. Voor 1999 werden 715 verzoekschriften ingediend. Bij een ongewijzigd hulpsysteem en een ongewijzigde procedure is een stagnatie van het aantal hangende dossiers, of zelfs een nieuwe stijging ervan mogelijk.

Het Rekenhof beveelt bijgevolg aan het reglement van orde van de commissie te herzien in functie van de nieuwe organisatie en te overwegen de frequentie van de vergaderingen van de kamers vast te leggen op basis van de evolutie van de bestaande achterstand en van de binnenkomende nieuwe verzoekschriften. Het reglement zou ook doelstellingen moeten bevatten in termen van aantallen jaarlijks te nemen beslissingen en het wegwerken van de achterstand over meer jaren. Dit zou bijdragen tot de efficiëntie van de commissie.

Het Rekenhof is in zijn audit ook ingegaan op het probleem van de hangende dossiers. Het heeft de procedure die de Koning heeft vastgelegd voor het onderzoek van de verzoekschriften om financiële hoofdhulp, onderzocht en de theoretische termijn voor de behandeling van een dossier geraamd op ongeveer 16 tot 17 maand. De voorzitter van de commissie beschouwt deze termijn als realistisch op voorwaarde dat de commissie over adequate middelen beschikt en de externe betrokkenen een normale ijver aan de dag leggen. Zelfs in de veronderstelling dat de commissie en haar secretariaat optimaal werken, vindt het Rekenhof dat een lange termijn. De hervorming van 1997 heeft de procedure voor de behandeling van de dossiers niet gewijzigd, hoewel de Kamer van Volksvertegenwoordigers al in 1993 een inkorting van de procedure wenste en de Minister van Justitie in de inleidende uiteenzetting bij het ontwerp van hervormingswet van 1997 zelf onderstreepte dat de procedure moest worden versneld⁵⁷.

Het onderzoek van de hoofdstekproef van de aanvraagdossiers toonde aan dat de werkelijke gemiddelde termijn voor de behandeling van de verzoekschriften 32 maand bedroeg voor de dossiers waarin de commissie in 1998 een beslissing nam hoofdhulp toe te kennen. Die werkelijke termijn staat haaks op de snelle tegemoetkoming aan de slachtoffers die de wetgever en de Minister van Justitie vooropstelden. Het Rekenhof formuleert in dat opzicht op basis van zijn analyse verschillende aanbevelingen om bepaalde etappes van de procedure te versnellen.

De controle heeft eveneens aan het licht gebracht dat een gemiddelde termijn van vijfeneenhalf jaar verstrijkt tussen de datum van het plegen van de opzettelijke gewelddaad en de datum van de effectieve uitbetaling van de hulp aan het slachtoffer. Dit noopt tot een grondige reflectie. De wetgever heeft in 1985 in feite een hulpsysteem ingesteld dat subsidiair werkt en dat rekening houdt met de belangen van de schatkist. Hoofdhulp wordt immers pas toegekend nadat een in kracht van gewijsde gegaan vonnis uitspraak heeft gedaan over de strafvordering tegen de dader, de dader bekend is en het onderzoek van de middelen waarover de dader beschikt, volledige zekerheid heeft gegeven over diens insolventie. Bij een dergelijke regeling hangt de behandeling van een hulpaanvraag dus in de eerste plaats af van de tijd die nodig is voor het strafproces en, vervolgens, van de procedure voor de commissie.

Volgens het verklarend verslag van de Europese Conventie van 24 november 1983 betreffende de vergoeding van slachtoffers van gewelddaden is het subsidiariteitsbeginsel verenigbaar met de mogelijkheid voor de Staat om bij te dragen in de vergoeding van het slachtoffer vooraleer de gerechtelijke procedure in verband met de schadevergoeding is afgerond. Het Rekenhof stelt bijgevolg voor te onderzoeken of de in de wet bepaalde vereiste moet worden gehandhaafd, waarvoor trouwens geen equivalent bestaat in de vergelijkbare hulpregelingen in Frankrijk, Nederland en Zwitserland.

Tot slot heeft de audit aangetoond dat de tijdrovende procedure voor de toekenning van hoofdhulp niet wordt gecompenseerd door een echte spoedprocedure of de toekenning van provisies. De noodhulp waarin de

⁵⁷ Belgische Senaat, zitting 1996-1997, 28 januari 1997 – Stuk I – 486/2, wetsontwerp houdende wijziging van de artikelen 30 en 34 van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale maatregelen in verband met de hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door M. GOORIS, p. 9.

huidige wetgeving voorziet, kent een procedure die niet veel korter is dan die voor hoofdhulp. In nagenoeg één geval op twee wordt die noodhulp trouwens niet toegekend, en wordt het noodhulpdossier mettertijd een hoofdhulpdossier.

Aangezien de termijnen voor noodhulp in het algemeen onverenigbaar zijn met de notie "hoogdringendheid", beveelt het Rekenhof aan de toekenning van provisies te overwegen of een echt systeem van noodhulp in te stellen met een radicaal vereenvoudigde procedure, geïnspireerd op de werkwijze gevolgd in kortgeding, die het mogelijk maakt hulp toe te kennen in enkele weken tijd.

Bijlage 1

Steekproefmethode

De hoofdstukken 3 en 4 van het verslag steunen op de resultaten van het onderzoek ter plaatse van de door de Commissie voor Hulp aan de Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden behandelde dossiers. Het onderzoekswerk had betrekking op drie verschillende steekproeven van dossiers. De onderzoekers noteerden de resultaten voor elk dossier op een vooraf opgestelde onderzoeksfiche en in nota's met de individuele opmerkingen over het beheer van elk dossier.

De conclusies van het onderzoek vergen naargelang van de steekproef een andere interpretatie. De eerste steekproef bestaat immers uit een uitgebreide groep van dossiers, die willekeurig werden geselecteerd. De tweede en derde, minder uitgebreide, steekproeven dienen vooral om de conclusies van de analyse van de eerste steekproef te verfijnen.

1^e steekproef

Voorwerp van de 1^e steekproef waren de dossiers waarin de commissie in 1998 een beslissing nam. De onderzoekers identificeerden deze dossiers met behulp van een door het secretariaat van de commissie ter beschikking gestelde gegevensbank. Het ging om 191 dossiers, waarvan de onderzoekers er 171⁵⁸ onderzochten⁵⁹.

De keuze van het voorwerp werd bepaald door het feit dat 1998 het laatste jaar was waarvoor gegevens over twaalf maanden beschikbaar waren. Tijdens een onderhoud met de onderzoekers bevestigde het diensthoofd trouwens dat alle dossiers van één (of twee) jaar moesten worden genomen om zich een mening te kunnen vormen over de afwikkeling van de procedure voor de commissie.

Voor 110 van die 171 dossiers werd een beslissing genomen tot vergoeding in de vorm van hoofdhulp. Op basis van die 110 dossiers berekenden de onderzoekers de globale gemiddelde behandelingstermijnen (Hoofdstuk 3, afdeling 1).

2^e steekproef

Voor de 2^e steekproef identificeerden de onderzoekers de in 1997 en 1998 ingediende dossiers waarin de commissie een beslissing nam tijdens het eerste semester van 1999. Het ging om 51 dossiers, waarvan er 45 beschikbaar waren en werden onderzocht (in totaal werden voor 1997 en 1998 1266 dossiers ingediend).

⁵⁸ 171 dossiers stemmen niet noodzakelijk overeen met 171 beslissingen van de commissie. Voor bepaalde dossiers is immers meer dan één beslissing vereist (beslissing over de hoogdringendheid, beslissing een deskundigenonderzoek GGD te vragen, beslissing over hoofdhulp, ...).

⁵⁹ 20 dossiers bevonden zich niet in het klassemment van het secretariaat van de commissie. Na bespreking met het hoofd van die dienst is gebleken dat het ging om lopende dossiers (waarin bijvoorbeeld enkel een uitspraak werd gedaan over de hoogdringendheid). De onderzoekers beslisten ze niet bij de beheerders ervan te ontlenen om hun behandeling niet te onderbreken.

De analyse van deze steekproef had tot doel voor elke fase van de procedure de eventuele verbeteringen vast te stellen in de behandeling van de recenter ingediende dossiers.

De resultaten van deze steekproef kunnen echter in termen van gemiddelde totale behandelingstermijn niet worden vergeleken met die van de eerste steekproef, aangezien het hier gaat om een gerichte steekproef : in 1997 en 1998 ingediende dossiers die nog niet waren afgesloten, werden uit de analyse geweerd.

3^e steekproef

Tot slot werden de dossiers onderzocht die vóór 1 januari 1993 bij de commissie werden ingediend en waarin op 1 juli 1999 nog geen definitieve beslissing was genomen. Het gaat om 25 dossiers, waarvan de onderzoekers er 18 analyseerden.

Deze steekproef van vrij oude dossiers (minstens zesentwintig jaar sedert de indiening van het verzoekschrift) moest het mogelijk maken de belangrijkste oorzaken van vertraging te achterhalen.

Deze steekproef laat wegens zijn beperkte omvang⁶⁰ niet toe conclusies te formuleren inzake de gemiddelde totale behandelingstermijn van een dossier.

⁶⁰ Van de 424 verzoekschriften die vóór 1 januari 1993 werden ingediend, werden 18 dossiers geanalyseerd.

Bijlage 2

Antwoord van de Minister van Justitie (vertaling)

Minister van Justitie
Directie-generaal van de Algemene Diensten

Algemene comptabiliteit

2/CG/RVW/FVH/00/079

A5 – 1.689.483 L 3

REKENHOF

Aan de heer W. DUMAZY
Voorzitter

Betreft : Analyse door het Rekenhof van het systeem en de procedures ingesteld ter uitvoering van de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de financiële hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden.

Mijnheer de Voorzitter,

Ik heb uw brief van 1 maart laatstleden en het daarbij gevoegde verslag grondig onderzocht. Hierna volgen enkele bedenkingen die ik daaromtrent zou willen formuleren.

Een van de doelstellingen die de wetgever betrachtte bestond erin het slachtoffer snel financieel te vergoeden. Die doelstelling werd niet echt bereikt.

Uit het verslag kan evenwel worden afgeleid dat de commissie sedert 1998 beter functioneert als gevolg van de terbeschikkingstelling van voldoende personeel om de aanvragen te onderzoeken en als gevolg van de installatie van adequaat informaticamaterieel.

Voor wat de toegang betreft tot het bestand met budgettaire gegevens van de Administratie van de Thesaurie moet met die administratie contact worden genomen.

Hoewel de oprichting van een afzonderlijk programma, dat zowel het organiek fonds als de gewone kredieten omvat, kadert binnen de filosofie van een programmabegroting, toont het departement enige aarzeling om daartoe over te gaan. De verdere goede werking van de commissie zou immers kunnen vereisen dat meer personeel nodig is en dat de werkingsmiddelen worden aangepast. Een herverdeling van kredieten met het oog op een aanpassing van de beschikbare kredieten aan de werkelijke behoeften, zou dan een optreden van de wetgever noodzakelijk maken.

Voor de betalingsprocedure zou, zoals u voorstelt, de vereffening van de financiële tegemoetkomingen via een ordonnantie die ter visering aan het Rekenhof wordt voorgelegd, kunnen worden vervangen door een rechtstreekse storting van geldvoorschotten op de rekening van een rekenplichtige van het departement. Een beslissing dient te worden genomen betreffende de aanstelling van een buitengewone rekenplichtige om de betaling van de tegemoetkomingen via fondsenvoorschotten uit te voeren.

Dit zou kunnen gebeuren ofwel binnen het secretariaat zelf van de commissie, ofwel onder het personeel van de algemene comptabiliteit van het departement.

De machtiging om de commissie toegang te verschaffen tot het rijksregister, waarvoor de aanvraag reeds sedert enige tijd is ingediend, is voor onderzoek aan de bevoegde instanties voorgelegd.

Wat tot slot het personeel betreft zijn, het bevorderingsambt buiten beschouwing gelaten, de betrekkingen uit de personeelsformatie (10) globaal ingenomen door ofwel statutair personeel (5), ofwel door contractueel personeel (5 – in afwachting van de indiensttreding van statutair personeel). Geen enkele titularis van een ambt waarin de formatie voorziet is thans voor een lange duur afwezig.

De Minister van Justitie,
Marc VERWILGHEN

wettelijk depot	D/2000/1128/1
druk	St-Luc Nazareth
adres	Rekenhof Regentschapsstraat 2 B-1000 Brussel
tel	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
website	http://www.rekenhof.be