



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.570/1
van 15 juli 2022

avis 71.570/1
du 15 juillet 2022

over

sur

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de wet van
1 augustus 1985 houdende fiscale
en andere bepalingen met het oog
op de invoering van een
facultatieve versnelde procedure
voor de Algemene Afdeling van
de Commissie voor financiële hulp
aan slachtoffers van opzettelijke
gewelddaden en aan de
occasionele redders’

un avant-projet de loi ‘modifiant
la loi du 1^{er} août 1985 portant des
mesures fiscales et autres en vue
d’insérer une procédure facultative
accélérée devant la Division
Générale de la Commission pour
l’aide financière aux victimes
d’actes intentionnels de violence
et aux sauveteurs occasionnels’

Op 23 mei 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen met het oog op de invoering van een facultatieve versnelde procedure voor de Algemene Afdeling van de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 7 juli 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 juli 2022.

*

Le 23 mai 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres en vue d'insérer une procédure facultative accélérée devant la Division Générale de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 7 juillet 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Barbara SPEYBROUCK, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 juillet 2022.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt er in hoofdzaak toe een facultatieve versnelde procedure in te voeren voor de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders (hierna: de commissie¹). Daartoe wijzigt het voorontwerp bepalingen van hoofdstuk III, afdeling II van de wet van 1 augustus 1985 ‘houdende fiscale en andere bepalingen’. De procedure betreft een schriftelijke procedure waarbij de voorzitter van een kamer van de “Algemene Afdeling”² van de commissie, alleen zitting houdt en uitspraak doet over het verzoek tot toekenning van noodhulp, financiële hulp, aanvullende hulp of uitzonderlijke hulp³ op basis van de stukken van het dossier, zonder dat de verzoeker wordt gehoord of de minister van Justitie een advies verleent.

Daarnaast regelt het voorontwerp de reguliere procedure, door de invoering van een nieuw artikel 34bis/2, in de wet van 1 augustus 1985 en brengt het enkele aanpassingen aan in de procedure. Ten slotte brengt het voorontwerp enkele uiteenlopende wijzigingen aan in hoofdstuk III van de wet van 1 augustus 1985.

VORMVEREISTEN

3. De gemachtigde bevestigt dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd gevraagd m.b.t. artikel 5, 3°, van het voorontwerp.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van dit vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. Luidens artikel 1 van het voorontwerp regelt de aan te nemen wet een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

¹ Artikel 30, § 1, eerste lid, van de wet van 1 augustus 1985 ‘houdende fiscale en andere bepalingen’.

² Artikel 30, § 2ter, tweede lid, van de wet van 1 augustus 1985.

³ Artikelen 30, § 3, eerste lid en 36 van de wet van 1 augustus 1985.

Dit geldt voor de artikelen van het voorontwerp die de organisatie, de bevoegdheid en de procedure van de commissie, die een administratief rechtscollege is, regelen. De wijzigingen aan artikel 31*bis* van de wet van 1 augustus 1985 werden door de wetgever evenwel beschouwd als een aangelegenheid bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.⁴ Artikel 3 van het voorontwerp moet bijgevolg in een afzonderlijk voorontwerp van wet worden ondergebracht.

Artikel 2

5. Artikel 2 van het voorontwerp wijzigt artikel 30, § 3, tweede lid, van de wet van 1 augustus 1985, waarin wordt bepaald in welke gevallen de voorzitter van een kamer zitting houdt als enig lid. Die wijziging houdt in dat, naast naar het ontworpen artikel 34*bis*/1, ook verwezen wordt naar artikel 42*quater*, § 1, van de wet van 1 augustus 1985.

Artikel 42*quater*, § 1, maakt deel uit van afdeling IV, dat betrekking heeft op de hulp van de Staat aan slachtoffers van terrorisme.

Artikel 42*bis*, vijfde lid, van de wet van 1 augustus 1985 bepaalt: “Behoudens andersluidende bepalingen, handelen deze gespecialiseerde kamers (zijnde de kamers van de “Afdeling Terrorisme”) overeenkomstig de bepalingen van afdeling II (Hulp van de Staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan occasionele redders)”. Artikel 42*quater*, § 1, bepaalt, in afwijking van de bepalingen onder afdeling II, dat de voorzitter van een kamer van de “Afdeling Terrorisme” zitting houdt als enig lid in alle verzoeken tot toekenning van een voorschot, een financiële hulp of een aanvullende hulp aan de slachtoffers van daden van terrorisme.

Aangezien voor artikel 42*quater* dus bijzondere regels gelden, is het verwarrend om in artikel 30, § 3, tweede lid, dat deel uitmaakt van afdeling II, naar deze bepaling te verwijzen. De verwijzing wordt beter weggelaten.

Artikel 3

6. Artikel 31*bis* van de wet van 1 augustus 1985 heeft betrekking op de voorwaarden waaronder de financiële hulp, bedoeld in artikel 31, 1° tot 4°, wordt toegekend. Artikel 31*bis* van de wet van 1 augustus 1985 geldt enkel voor de toekenning van financiële hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Artikel 42*quiquies* van dezelfde wet bepaalt de voorwaarden waaronder de financiële hulp, bedoeld in artikel 31, 1° tot 4°, wordt toegekend aan de slachtoffers van de daden van terrorisme.⁵

⁴ Zie de wet van 15 januari 2019 ‘tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de occasionele redders en de slachtoffers van zogenaamde ‘cold cases’ betreft’, en de bijbehorende adviezen: adv.RvS 63.778/3 van 28 juni 2018, opmerking 7 (*Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3259/1) en adv.RvS 64.131/1/V van 29 augustus 2018, opmerking 7 (*Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3260/1).

⁵ Artikel 42*quiquies* van de wet van 1 augustus 1985 herschrijft de voorwaarden met betrekking tot de toekenning van een financiële hulp in geval van opzettelijke gewelddaden, opgenomen in artikel 31*bis* van de wet van 1 augustus 1985, “rekening houdend met het specifieke karakter van daden van terrorisme” (*Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3258/001, 10).

Artikel 3 van het voorontwerp wijzigt artikel 31bis van de wet van 1 augustus 1985, en bepaalt aldus dat bepaalde termijnen pas beginnen te lopen tegen minderjarigen vanaf de dag van hun meerderjarigheid. Het voorontwerp bevat geen gelijkaardige wijzigingen m.b.t. de minderjarige slachtoffers van daden van terrorisme in artikel 42quinquies.

Door de verlengde termijn voor minderjarigen om financiële hulp na hun meerderjarigheid te bekomen, enkel toe te kennen aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en occasionele redders, en niet aan slachtoffers van daden van terrorisme en occasionele redders, doet het voorontwerp een verschil in behandeling ontstaan tussen verschillende categorieën van slachtoffers.⁶

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.⁷

In het arrest 91/2022 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden op zich geen discriminatie inhoudt. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.⁸

Tenzij hiervoor een bijzondere verantwoording kan worden gegeven, moet het verlengen van de termijn voor het bekomen van een financiële hulp voor minderjarigen ook worden opgenomen in artikel 42quinquies van de wet van 1 augustus 1985. Zoals opgemerkt *sub 4*, dient dit te gebeuren in een afzonderlijk voorontwerp waarin ook de wijziging aan artikel 31bis is opgenomen.

⁶ Vgl. adv.RvS 63.778/3 van 28 juni 2018 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 3 februari 2019 'tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de bevoegdheden van de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders betreft inzake de slachtoffers van terrorisme', opmerking 6 (*Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3259/1).

⁷ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie bijvoorbeeld: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3; GwH 18 mei 2017, nr. 60/2017, B.11; GwH 15 juni 2017, nr. 79/2017, B.3.1; GwH 19 juli 2017, nr. 99/2017, B.11; GwH 28 september 2017, nr. 104/2017, B.8.

⁸ GwH 30 juni 2022, nr. 91/2022, B.5.2 en B.5.3.

Artikel 4

7. De Nederlandse en de Franse tekst van het ontworpen artikel 33*bis*, tweede lid, van de wet van 1 augustus 1985 stemmen niet volledig overeen, waardoor de precieze betekenis van de bepaling niet duidelijk is.

De gemachtigde verschaft in dit verband de volgende toelichting:

“Het opzet van de invoeging van deze bepaling is de commissie de mogelijkheid te geven zich uit te spreken voor het vastgestelde deel en dus definitief bepaalde schade zodat ze de uitspraak met betrekking tot het overige, de nog niet definitief vastgestelde schade, aan te houden. Op deze wijze kan sneller hulp worden toegekend voor het definitief vastgestelde deel van de schade en wordt verduidelijkt in de wettekst zelf dat voor het overige de uitspraak verder wordt aangehouden. Deze invoeging beoogt een verduidelijking, explicitering, van deze mogelijkheid en is alleszins geen beperking van wat is voorzien in het eerste lid. De voorgestelde tekst is niet geformuleerd als een verplichting, maar als een mogelijkheid.”

Om de draagwijdte van de bepaling te verduidelijken, wordt ze bijgevolg in het Nederlands het best als volgt geformuleerd: “Wanneer de schade slechts gedeeltelijk definitief is vastgesteld, kan de commissie uitspraak doen over dit deel van de schade alleen en de uitspraak met betrekking tot het overige aanhouden.” Zo geformuleerd, wordt het de commissie ook toegelaten om nog steeds te handelen overeenkomstig het eerste lid voor de overige schade die nog niet definitief is vastgesteld.

Artikel 5

8. De aanvulling opgenomen in artikel 5, 3°, van het voorontwerp, betreft het punt “2°” van artikel 34, tweede lid, van de wet van 1 augustus 1985 en niet punt “1°” ervan.

9. Het voorontwerp bevat geen gelijkaardige wijziging als die bedoeld in artikel 5, 3°, van het voorontwerp in bijvoorbeeld artikel 42*octies* van de wet van 1 augustus 1985 dat bepalingen bevat betreffende het verzoekschrift van slachtoffers van daden van terrorisme. Het lijkt raadzaam de bedoelde wijziging ook door te voeren in de bepalingen onder afdeling IV van de wet van 1 augustus 1985.

10. Onder artikel 5, 4°, van het voorontwerp wordt in het ontworpen artikel 34, vierde lid, van de wet van 1 augustus 1985 bepaald dat de verzoeker eveneens in het verzoekschrift uitdrukkelijk kan vermelden dat hij onherroepelijk afstand doet om te worden gehoord, “behalve op beslissing van de commissie”. Het lijkt raadzaam de ontworpen bepaling duidelijker te formuleren door te stellen dat, ingeval verzoeker onherroepelijk afstand doet om te worden gehoord, dit geen afbreuk doet aan de mogelijkheid van de commissie of de voorzitter, die alleen zitting houdt, om te beslissen de verzoeker te horen.

Artikel 7

11. Het ontworpen tweede en zesde lid van artikel 34bis/1, § 1, hebben beide betrekking op het geval van verzoeken die kennelijk onontvankelijk of ongegrond zijn.

In de memorie van toelichting wordt over het tweede lid het volgende gesteld:

“Het tweede lid van de eerste paragraaf bepaalt dat eenzelfde type kennisgeving wordt bezorgd aan de verzoeker in geval van een verzoekschrift dat kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond is. In dergelijke gevallen kan het dossier ook worden behandeld door een voorzitter die zitting houdt als enig lid, zonder de verzoeker te horen, tenzij die binnen een maand na de kennisgeving in verzet komt.”

Het zesde lid wordt toegelicht als volgt:

“Het zesde lid van paragraaf een voorziet in een specifieke regel in geval van kennelijk onontvankelijke of kennelijk ongegronde verzoeken. In een dergelijk geval wordt er steeds een kennisgeving aan de verzoeker gericht om hem de mogelijkheid te bieden zijn standpunt kenbaar te maken, daar het advies van de secretaris van de commissie besluit tot de weigering van het verzoek wegens onontvankelijkheid of ongegrondheid. Dat gegeven moet in de kennisgeving worden vermeld om de rechten van verdediging van de verzoeker te vrijwaren.”

De gemachtigde licht de verhouding tussen het tweede lid en het zesde lid van het ontworpen artikel 34bis/1, § 1, als volgt toe:

“Het tweede lid stelt inderdaad dat op dezelfde wijze wordt gehandeld als in het eerste lid, ingeval het verzoek kennelijk onontvankelijk is of kennelijk ongegrond is. Het is het opzet dat in deze gevallen de procedure op stukken zal verlopen, zelfs indien de verzoeker heeft aangegeven dat hij wenst te worden gehoord. Het zesde lid voorziet als garantie dat ingeval van verzoeken die kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond zijn er steeds een kennisgeving zal zijn, zelfs indien de verzoeker heeft aangegeven dat hij niet wenst te worden gehoord. Het tweede lid kan op dat punt eventueel worden verduidelijkt (‘ten aanzien van alle verzoeken die kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond zijn’). De verzoeker moet in alle gevallen de kans krijgen om zijn standpunt te laten gelden, zelfs wanneer hij aanvankelijk had afgezien om te worden gehoord door de commissie.”

In het zesde lid wordt bepaald dat bij kennelijk onontvankelijke of kennelijke ongegronde verzoeken “steeds (zelfs indien de verzoeker uitdrukkelijk afstand heeft gedaan van zijn recht om te worden gehoord) wordt overgegaan tot de in het eerste lid bedoelde kennisgeving”. In deze kennisgeving wordt aldus aan de verzoeker kennis gegeven dat het verzoek overeenkomstig de bepalingen van dit artikel (waarvan de tekst wordt opgenomen) “op stukken zal worden behandeld”, en in die kennisgeving wordt eveneens vermeld dat de secretaris van de commissie van oordeel is dat “het verzoek kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond is”. Voorts wordt bepaald dat de verzoeker zich tegen de toepassing van de schriftelijke procedure kan verzetten.

Deze bepaling volstaat dan ook, en de bepaling in het tweede lid is overbodig en dreigt tot verwarring te leiden. Ze wordt beter weggelaten.

12. In de Nederlandse tekst van het vierde lid van het ontworpen artikel 34*bis*/1, § 1, wordt gesteld dat de verzoeker, die niet heeft gevraagd om te worden gehoord, binnen een maand na de kennisgeving nog “in verzet kan komen” tegen de toepassing van de schriftelijke procedure. Het verdient aanbeveling in de Nederlandse tekst te schrijven dat de verzoeker zich kan “verzetten” tegen die toepassing, net zoals dit is geformuleerd in het zesde lid en zevende lid van het ontworpen artikel 34*bis*/1.

13. In het zevende lid van het ontworpen artikel 34*bis*/1, § 1, wordt bepaald dat de minister van Justitie zich kan verzetten tegen de toepassing van de schriftelijke procedure “onder dezelfde voorwaarden als de verzoeker”. Daarmee wordt verwezen naar het vierde lid. Het is beter, net zoals in het zesde lid, dit te vervangen door de woorden “overeenkomstig het vierde lid” of “per aangetekende zending binnen een maand na deze kennisgeving”.

14. In het ontworpen artikel 34*bis*/1 wordt niet uitdrukkelijk bepaald wat het gevolg is, indien de verzoeker of de minister van Justitie zich verzetten tegen de schriftelijke procedure.

In de memorie van toelichting wordt gesteld:

“Wanneer de verzoeker een volledig dossier heeft ingediend, hij niet heeft verzocht om te worden gehoord en noch hij noch de minister van Justitie zich verzet tegen het aanwenden van de facultatieve versnelde procedure, doet de voorzitter van de betrokken kamer, die zitting houdt als enig lid, uitspraak op stukken over het verzoek bij met redenen omklede beslissing.”

Volgens de gemachtigde “komt men automatisch terug naar de gewone procedure”. Het lijkt raadzaam dit uitdrukkelijk op te nemen in het ontworpen artikel 34*bis*/2, eerste lid, dat een (niet-exhaustieve) opsomming bevat van de gevallen die worden behandeld overeenkomstig de reguliere procedure (artikel 8 van het voorontwerp).

Artikel 8

15. Zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld, hernemen het tweede en het derde lid van het ontworpen artikel 34*bis*/2 “de regels die in het laatste lid van het huidige artikel 34*bis* zijn opgenomen en dat in de voorgestelde tekst in twee leden wordt opgesplitst teneinde de leesbaarheid te verhogen”.

Het laatste lid van artikel 34*bis* van de wet van 1 augustus 1985 wordt evenwel behouden. Hierop gewezen, stelt de gemachtigde dat “(d)it (...) inderdaad tot verwarring (kan) leiden. Er kan dan ook worden voorgesteld om artikel 34*bis*, laatste lid, op te heffen.” Daarmee kan worden ingestemd. In dat geval moet de verwijzing naar deze bepaling in artikel 42*novies* van de wet van 1 augustus 1985 (artikel 13 van het voorontwerp) worden aangepast.

16. In de Nederlandse tekst van het vijfde lid van het ontworpen artikel 34*bis*/2, die verschilt van de Franse tekst, wordt bepaald dat het verslag ter kennis wordt gebracht “van de verzoeker en aan de minister van Justitie” en deze laatste zijn advies daarover kan meedelen. In het

zesde lid van het ontworpen artikel 34bis/2 wordt bepaald dat het verslag en het eventuele advies ter kennis wordt gebracht “van de verzoeker of zijn advocaat”.

De gemachtigde stelt: “Dit betreft een fout in de Nederlandse versie van de tekst van het vijfde lid, de Franse tekst is de juiste tekst.” Dit moet worden verbeterd.

Artikel 9

17. Uit het bij artikel 7 ontworpen artikel 34bis/1, § 2, derde lid, volgt dat de voorzitter van oordeel kan zijn dat “het van belang is om het advies van de minister van Justitie in te winnen”.

Artikel 9 van het voorontwerp vult het derde lid van artikel 34ter van de wet van 1 augustus 1985 aan met de vermelding dat de minister van Justitie (of zijn afgevaardigde) een schriftelijk advies kan uitbrengen betreffende de naleving van de wet “, ambtshalve of op vraag van de commissie”.

In de memorie van toelichting wordt daarover gesteld:

“Voor zover er in het kader van de nieuwe facultatieve procedure geen zitting meer is, moet er worden verduidelijkt dat de commissie of de voorzitter die zitting houdt als enig lid, kan verzoeken om het advies van de minister van Justitie of van de ambtenaar die hij afvaardigt. Wanneer een dergelijk advies wordt uitgebracht, wordt een einde gemaakt aan de facultatieve versnelde procedure om de verzoeker de mogelijkheid te bieden erop te antwoorden.”

Het is bijgevolg aan te bevelen in de ontworpen aanvulling van het derde lid van artikel 34ter niet alleen te verwijzen naar de commissie, maar ook naar de voorzitter die zitting houdt als enig lid.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a essentiellement pour objet d'instaurer une procédure facultative accélérée devant la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels (ci-après : la commission ¹). À cet effet, l'avant-projet modifie des dispositions du chapitre III, section II, de la loi du 1^{er} août 1985 'portant des mesures fiscales et autres'. Il s'agit d'une procédure écrite par laquelle le président d'une chambre de la « Division générale » ² de la commission siège seul et statue sur la demande d'octroi d'une aide d'urgence, d'une aide financière, d'un complément d'aide ou d'une aide exceptionnelle ³, sur la base des pièces du dossier, sans que le demandeur soit entendu ou que le ministre de la Justice rende un avis.

Par ailleurs, l'avant-projet règle la procédure régulière en insérant un article 34bis/2, nouveau, dans la loi du 1^{er} août 1985 et apporte quelques adaptations à la procédure. Enfin, l'avant-projet apporte quelques modifications diverses au chapitre III de la loi du 1^{er} août 1985.

FORMALITÉS

3. Le délégué confirme que l'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé en ce qui concerne l'article 5, 3°, de l'avant-projet.

Si l'accomplissement de la formalité susmentionnée devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

4. Selon l'article 1^{er} de l'avant-projet, la loi à adopter règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Il en va ainsi pour les articles de l'avant-projet qui règlent l'organisation, la compétence et la procédure de la commission, qui est une juridiction administrative. Les

¹ Article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985 'portant des mesures fiscales et autres'.

² Article 30, § 2^{ter}, alinéa 2, de la loi du 1^{er} août 1985.

³ Articles 30, § 3, alinéa 1^{er}, et 36 de la loi du 1^{er} août 1985.

modifications apportées à l'article 31*bis* de la loi du 1^{er} août 1985 ont toutefois été considérées par le législateur comme une matière visée à l'article 74 de la Constitution ⁴. Il s'ensuit que l'article 3 de l'avant-projet doit figurer dans un avant-projet de loi distinct.

Article 2

5. L'article 2 de l'avant-projet modifie l'article 30, § 3, alinéa 2, de la loi du 1^{er} août 1985, qui détermine dans quels cas le président d'une chambre siège seul. Cette modification implique qu'outre l'article 34*bis*/1, en projet, l'on vise également l'article 42*quater*, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985.

L'article 42*quater*, § 1^{er}, fait partie de la section IV, qui concerne l'aide de l'État aux victimes du terrorisme.

L'article 42*bis*, alinéa 5, de la loi du 1^{er} août 1985 dispose : « Sauf dispositions contraires, ces chambres spécialisées (à savoir les chambres de la "Division terrorisme") agissent conformément aux dispositions de la section II (Aide de l'État aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels) ». L'article 42*quater*, § 1^{er}, dispose que par dérogation aux dispositions de la section II, le président d'une chambre de la « Division Terrorisme » siège seul pour toutes les demandes d'octroi d'une avance, d'une aide financière ou d'un complément d'aide aux victimes d'actes de terrorisme.

Dès lors que des règles particulières s'appliquent donc pour l'article 42*quater*, il peut prêter à confusion de viser cette disposition à l'article 30, § 3, alinéa 2, qui fait partie de la section II. Mieux vaut omettre cette référence.

Article 3

6. L'article 31*bis* de la loi du 1^{er} août 1985 concerne les conditions d'octroi de l'aide financière visée à l'article 31, 1^o à 4^o. L'article 31*bis* de la loi du 1^{er} août 1985 s'applique uniquement à l'octroi de l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence. L'article 42*quinqüies* de la même loi détermine les conditions d'octroi de l'aide financière visée à l'article 31, 1^o à 4^o, aux victimes d'actes de terrorisme ⁵.

L'article 3 de l'avant-projet modifie l'article 31*bis* de la loi du 1^{er} août 1985 et dispose donc que certains délais ne commencent à courir contre les mineurs qu'à partir du jour de leur majorité. L'avant-projet ne contient pas de modifications analogues en ce qui concerne les victimes mineures d'actes de terrorisme à l'article 42*quinqüies*.

⁴ Voir la loi du 15 janvier 2019 'modifiant la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres en ce qui concerne les sauveteurs occasionnels et les victimes dans des affaires non élucidées', et les avis y afférents : avis C.E. 63.778/3 du 28 juin 2018, observation 7 (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3259/1) et C.E. 64.131/1/V du 29 août 2018, observation 7 (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3260/1).

⁵ L'article 42*quinqüies* de la loi du 1^{er} août 1985 réécrit les conditions d'octroi d'une aide financière en cas d'actes intentionnels de violence figurant à l'article 31*bis* de la loi du 1^{er} août 1985, « en tenant compte du caractère spécifique des actes de terrorisme » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3258/001, p. 10).

En octroyant le délai prolongé pour les mineurs en vue de l'obtention de l'aide financière après leur majorité uniquement aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels, et non aux victimes d'actes de terrorisme et aux sauveteurs occasionnels, l'avant-projet crée une différence de traitement entre différentes catégories de victimes ⁶.

Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ⁷.

Dans l'arrêt 91/2022, la Cour constitutionnelle a estimé que la différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées ⁸.

À moins qu'une justification particulière puisse être donnée à cette fin, la prolongation du délai d'obtention d'une aide financière pour les mineurs doit également être inscrite à l'article 42^{quinquies} de la loi du 1^{er} août 1985. Ainsi qu'il a été observé au point 4, il y a lieu de le faire dans un avant-projet distinct qui reproduira également la modification apportée à l'article 31^{bis}.

Article 4

7. Les textes français et néerlandais de l'article 33^{bis}, alinéa 2, en projet, de la loi du 1^{er} août 1985 ne concordent pas parfaitement, de sorte que la signification précise de cette disposition n'est pas claire.

À ce propos, le délégué a fourni les éclaircissements suivants :

« Het opzet van de invoeging van deze bepaling is de commissie de mogelijkheid te geven zich uit te spreken voor het vastgestelde deel en dus definitief bepaalde schade zodat ze de uitspraak met betrekking tot het overige, de nog niet definitief vastgestelde schade, aan te houden. Op deze wijze kan sneller hulp worden toegekend voor het definitief vastgestelde deel van de schade en wordt verduidelijkt in de wettekst zelf dat voor het

⁶ Comparer avec l'avis C.E. 63.778/3 du 28 juin 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 3 février 2019 'modifiant la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres, en ce qui concerne les compétences de la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels pour les victimes de terrorisme', observation 6 (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3259/1).

⁷ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir par exemple : C.C., 17 juillet 2014, n° 107/2014, B.12; C.C., 25 septembre 2014, n° 141/2014, B.4.1; C.C., 30 avril 2015, n° 50/2015, B.16; C.C., 18 juin 2015, n° 91/2015, B.5.1; C.C., 16 juillet 2015, n° 104/2015, B.6; C.C., 16 juin 2016, n° 94/2016, B.3; C.C., 18 mai 2017, n° 60/2017, B.11; C.C., 15 juin 2017, n° 79/2017, B.3.1; C.C., 19 juillet 2017, n° 99/2017, B.11; C.C., 28 septembre 2017, n° 104/2017, B.8.

⁸ C.C., 30 juin 2022, n° 91/2022, B.5.2 et B.5.3.

overige de uitspraak verder wordt aangehouden. Deze invoeging beoogt een verduidelijking, explicitering, van deze mogelijkheid en is alleszins geen beperking van wat is voorzien in het eerste lid. De voorgestelde tekst is niet geformuleerd als een verplichting, maar als een mogelijkheid ».

Afin de clarifier la portée de la disposition, mieux vaudrait par conséquent la rédiger en néerlandais comme suit : « Wanneer de schade slechts gedeeltelijk definitief is vastgesteld, kan de commissie uitspraak doen over dit deel van de schade alleen en de uitspraak met betrekking tot het overige aanhouden ». Cette formulation permet aussi à la commission de continuer à agir conformément à l'alinéa 1^{er} pour les autres dommages, qui n'ont pas encore été fixés définitivement.

Article 5

8. Le complément mentionné à l'article 5, 3°, de l'avant-projet concerne le « 2° » de l'article 34, alinéa 2, de la loi du 1^{er} août 1985 et non le « 1° » de cette disposition.

9. L'avant-projet n'apporte pas de modification analogue à celle visée à l'article 5, 3°, de l'avant-projet, par exemple à l'article 42octies de la loi du 1^{er} août 1985 qui contient des dispositions concernant la requête de victimes d'actes de terrorisme. Il paraît indiqué d'apporter également la modification visée dans les dispositions de la section IV de la loi du 1^{er} août 1985.

10. L'article 5, 4°, de l'avant-projet prévoit d'indiquer, dans l'article 34, alinéa 4, en projet, de la loi du 1^{er} août 1985, que le requérant peut également mentionner de façon expresse, sur la requête, qu'il renonce irrévocablement à être entendu, « sauf sur décision de la commission ». Il paraît indiqué de formuler plus clairement la disposition en projet en précisant que, dans le cas où le requérant renonce irrévocablement à être entendu, cette renonciation ne porte pas atteinte à la faculté de la commission ou du président, siégeant seul, de décider d'entendre le requérant.

Article 7

11. Les alinéas 2 et 6, en projet, de l'article 34bis/1, § 1^{er}, se rapportent tous deux au cas de demandes manifestement irrecevables ou manifestement non fondées.

L'exposé des motifs donne en ce qui concerne l'alinéa 2 les précisions suivantes :

« Le deuxième alinéa du premier paragraphe prévoit qu'une notification du même type soit adressée au requérant en cas de requête manifestement irrecevable, ou manifestement non fondée. En pareil cas, le dossier peut aussi être traité par un président siégeant seul et sans audition du requérant, sauf opposition de sa part dans le mois de la notification ».

L'alinéa 6 est commenté en ces termes :

« Le sixième alinéa du premier paragraphe introduit une règle particulière en cas de demandes manifestement irrecevables ou manifestement non fondées. En pareil cas, une notification est toujours adressée au requérant pour lui permettre de faire valoir son point de vue puisque l'avis du secrétaire de la commission conclut au rejet de la demande pour cause d'irrecevabilité ou d'absence de fondement. Cette circonstance doit figurer dans la

notification pour garantir les droits de la défense du requérant ».

Le délégué précise l'articulation entre l'alinéa 2 et l'alinéa 6 de l'article 34*bis*/1, § 1^{er}, en projet, comme suit :

« Het tweede lid stelt inderdaad dat op dezelfde wijze wordt gehandeld als in het eerste lid, ingeval het verzoek kennelijk onontvankelijk is of kennelijk ongegrond is. Het is het opzet dat in deze gevallen de procedure op stukken zal verlopen, zelfs indien de verzoeker heeft aangegeven dat hij wenst te worden gehoord. Het zesde lid voorziet als garantie dat ingeval van verzoeken die kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond zijn er steeds een kennisgeving zal zijn, zelfs indien de verzoeker heeft aangegeven dat hij niet wenst te worden gehoord. Het tweede lid kan op dat punt eventueel worden verduidelijkt ('ten aanzien van alle verzoeken die kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond zijn'). De verzoeker moet in alle gevallen de kans krijgen om zijn standpunt te laten gelden, zelfs wanneer hij aanvankelijk had afgezien om te worden gehoord door de commissie ».

L'alinéa 6 dispose qu'en cas de demandes manifestement irrecevables ou manifestement non fondées, « il est toujours procédé à la notification visée à l'alinéa 1^{er} » (même si le requérant a renoncé expressément à son droit d'être entendu). Cette notification informe donc le requérant que la demande « sera traitée sur pièces » conformément aux dispositions de cet article (dont le texte est reproduit), et il est également mentionné dans cette notification que le secrétaire de la commission estime que « la demande est manifestement irrecevable ou manifestement non fondée ». Il est en outre prévu que le requérant puisse faire opposition à l'application de la procédure écrite.

Dès lors, cette disposition est suffisante et il serait préférable d'omettre la disposition contenue à l'alinéa 2, celle-ci étant superflue et pouvant prêter à confusion.

12. Le texte néerlandais de l'alinéa 4 de l'article 34*bis*/1, § 1^{er}, en projet, mentionne que le requérant qui n'a pas demandé à être entendu dans le mois de la notification « nog in verzet kan komen » contre l'application de la procédure écrite. Il est recommandé d'écrire dans le texte néerlandais que le requérant peut « zich verzetten » contre cette application, ainsi qu'il est énoncé aux alinéas 6 et 7 de l'article 34*bis*/1, en projet.

13. L'alinéa 7 de l'article 34*bis*/1, § 1^{er}, en projet, dispose que le ministre de la Justice peut faire opposition à l'application de la procédure écrite « aux mêmes conditions que le requérant ». Ce faisant, il est fait référence à l'alinéa 4. Il serait préférable, à l'instar de l'alinéa 6, de remplacer ces termes par les mots « conformément à l'alinéa 4 » ou « par envoi recommandé dans le mois de cette notification ».

14. L'article 34*bis*/1 en projet ne prévoit pas expressément quelles sont les conséquences si le requérant ou le ministre de la Justice font opposition à la procédure écrite.

L'exposé des motifs précise :

« Dès lors que le requérant a fourni un dossier complet, n'a pas demandé à être entendu et que ni lui, ni le ministre de la Justice ne se sont opposés au recours à la procédure facultative accélérée, le président de la chambre concernée, siégeant seul, statue sur pièces

sur la demande par ordonnance motivée ».

Selon le délégué, « komt men automatisch terug naar de gewone procedure ». Il semble conseillé de le mentionner expressément à l'article 34*bis*/2, alinéa 1^{er}, en projet, qui contient une énumération (non exhaustive) des cas qui sont traités conformément à la procédure régulière (article 8 de l'avant-projet).

Article 8

15. Ainsi qu'il est précisé dans l'exposé des motifs, les alinéas 2 et 3 de l'article 34*bis*/2 en projet reproduisent « les règles figurant au dernier alinéa de l'article 34*bis* actuel, qui est scindé dans le texte proposé en deux alinéas afin d'en améliorer la lisibilité ».

Le dernier alinéa de l'article 34*bis* de la loi du 1^{er} août 1985 est toutefois maintenu. Son attention ayant été attirée sur ce point, le délégué déclare que « (d)it (...) inderdaad tot verwarring (kan) leiden. Er kan dan ook worden voorgesteld om artikel 34*bis*, laatste lid, op te heffen ». Cette proposition peut être accueillie. Dans ce cas, il faudra adapter la référence à cette disposition dans l'article 42*novies* de la loi du 1^{er} août 1985 (article 13 de l'avant-projet).

16. Le texte néerlandais de l'alinéa 5 de l'article 34*bis*/2 en projet, qui diffère du texte français, prévoit que le rapport est notifié « van de verzoeker en aan de minister van Justitie » et que ce dernier peut communiquer son avis sur ce rapport. L'alinéa 6 de l'article 34*bis*/2 en projet dispose que le rapport et l'avis éventuel sont notifiés « au requérant ou à son avocat ».

Le délégué déclare : « Dit betreft een fout in de Nederlandse versie van de tekst van het vijfde lid, de Franse tekst is de juiste tekst ». Il s'impose de corriger cette erreur.

Article 9

17. Il ressort de l'article 34*bis*/1, § 2, alinéa 3, en projet à l'article 7, que le président peut estimer qu'il « importe de recueillir l'avis du ministre de la Justice ».

L'article 9 de l'avant-projet complète l'alinéa 3 de l'article 34*ter* de la loi du 1^{er} août 1985 par la mention que le ministre de la Justice (ou son délégué) peut rendre un avis écrit relatif au respect de la loi « d'office ou à la demande de la commission ».

L'exposé des motifs précise à ce propos :

« Dans la mesure où, dans le cadre de la nouvelle procédure facultative accélérée, il n'y a plus d'audience, il est nécessaire de préciser que la commission ou le président siégeant seul peut requérir l'avis du ministre de la Justice ou du fonctionnaire qu'il délègue. Lorsqu'un tel avis est émis, un terme est mis à la procédure facultative accélérée afin de permettre au requérant d'y répliquer ».

Il est dès lors recommandé que le complément en projet de l'alinéa 3 de l'article 34^{ter} fasse référence non seulement à la commission, mais aussi au président siégeant seul.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME