

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 152.618 du 13 décembre 2005

A. 90.447/XI-16.123
anciennement 90.447/XIII-1632

En cause : **PUTTERS** Marc,
 ayant élu domicile
 rue sur les Roches 22
 4470 Saint-Georges,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Ph. LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

-

LE CONSEIL D'ETAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 mars 2000 par Marc PUTTERS, qui tend à la cassation de la décision de la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence du 9 février 2000 déclarant irrecevable sa demande du 29 janvier 1998;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DELVAX, auditeur adjoint au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 3 août 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties;

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 décembre 2005 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. KOVALOVSKY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me GEORGE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me MARTENS, loco Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. DELVAX, auditeur adjoint;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête se présentent comme suit:

1. Le requérant est enseignant au Lycée d'Etat d'Alleur. Le 5 décembre 1988, alors qu'il sort en même temps que ses élèves dans la cour de récréation, il constate qu'un de ceux-ci est victime d'une agression de la part de deux personnes extérieures à l'école, Thierry HEYNE et Abdelhoihid BOUJOUF, ce dernier étant mineur à cette époque.

Le requérant intervient une première fois, intimant aux agresseurs de quitter l'établissement. Ces derniers ne s'exécutant pas et s'en prenant à nouveau à l'élève, le requérant s'interpose à nouveau et reçoit un coup de pied au genou droit. Il subira une incapacité de travail de plusieurs mois et conservera des séquelles invalidantes estimées à 5 % d'incapacité permanente.

L'affaire sera classée sans suite par l'office du procureur du Roi de Liège, le requérant s'abstenant de diligenter une action pénale contre les personnes susmentionnées.

2. Par un jugement du 18 mars 1991, le tribunal de première instance de Liège condamne solidairement Thierry HEYNE et Abdelhoihid BOUJOUF et *in solidum* leurs civilement responsables, à supporter l'entière responsabilité des conséquences dommageables subies par le requérant.

Ce jugement est confirmé par l'arrêt de la cour d'appel de Liège, qui condamne Thierry HEYNE et Abdelhoihid BOUJOUF ainsi que leurs parents, chacun pour le tout, à payer au requérant 1 franc à titre provisionnel. En application de l'article 1068, alinéa 2, du Code judiciaire, la cour d'appel renvoie l'affaire devant le premier juge.

Par un jugement du 10 mars 1997, le tribunal de première instance de Liège condamne ces personnes *in solidum* et à titre provisionnel à payer au requérant 2.920 francs pour frais et débours, 234.825 francs pour le dommage moral temporaire, 20.000 francs pour le dommage matériel temporaire et 125.000 francs pour le dommage matériel permanent.

4. Le requérant introduit, le 29 janvier 1998, une demande d'aide auprès de la Commission pour l'indemnisation des victimes d'actes intentionnels de violence.

5. Le 3 avril 1998, le secrétariat de la Commission adresse au requérant un courrier l'informant que l'article 34, § 2, dernier alinéa, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres prévoit que la Commission ne peut être saisie qu'après qu'il aura été statué sur l'action publique par une décision judiciaire passée en force de chose jugée ou, si l'auteur de l'infraction ne peut être poursuivi ou condamné, qu'après la décision de la juridiction d'instruction. Or, constate le secrétariat, aucune décision n'a été rendue, de sorte qu'il conviendrait que le requérant se constitue partie civile afin d'obtenir un jugement pénal ou, à défaut, une ordonnance de non-lieu.

Le 5 avril 1998, le conseil du requérant répond qu'il lui fut indiqué que, depuis l'entrée en vigueur des lois des 17 et 18 février 1997, la victime n'est plus obligée de se constituer partie civile pour que sa requête soit recevable et que la voie civile lui est apparue comme étant la plus favorable.

Le délégué du ministre de la Justice dépose, le 17 juillet 1998, un mémoire concluant à l'irrecevabilité de la demande.

6. Dans son mémoire en réplique, déposé le 10 août 1998, le requérant expose que l'office du procureur du Roi a jugé opportun de classer sa plainte sans suite, qu'il n'aurait pu se constituer partie civile que contre Thierry HEYNE, que ce dernier aurait rejeté sa responsabilité sur Abdelhoihid BOUJOUF et que la procédure civile lui paraissait plus favorable parce qu'elle lui permettait d'agir contre les deux auteurs ainsi que leurs parents. Il considère que l'interprétation donnée aux articles 31, § 1^{er}, alinéa

1^{er}, 3, et 34, § 2, alinéa 3, de la loi du 1^{er} août 1985 par le délégué du ministre de la Justice est discriminatoire et viole donc les articles 10 et 11 de la Constitution. Subsidiairement, il considère que sa requête est recevable en tant qu'elle se fonde sur l'agression dont il a été victime de la part de Abdeloihid BOUJOUF, contre lequel il lui aurait été impossible de se constituer partie civile ou d'introduire une citation directe. Dans son dernier mémoire, il précise que la discrimination dénoncée par lui résiderait dans l'obligation, démesurée, faite aux victimes de dénoncer les faits aux autorités judiciaires avant de pouvoir saisir la Commission.

7. Par une décision du 9 février 2000, la Commission déclare la demande d'aide irrecevable.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée ainsi qu'il suit :

« D'une part, l'article 31 § 1^{er}, 3 de la loi du 1/8/1985 dispose que "la victime doit s'être constituée partie civile à raison des faits constitutifs de l'acte intentionnel de violence ou avoir donné une citation directe ou introduit une procédure devant le tribunal civil".

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le requérant n'a pas pu se constituer partie civile contre l'un de ses agresseurs, le nommé Boujouf puisque celui-ci était mineur au moment des faits. Il s'agit donc d'un cas de force majeure. C'est pourquoi, le requérant a notifié citation devant la chambre civile du tribunal de première instance de Liège, tant à l'égard des nommés Heyne et Boujouf que de leurs parents en qualité de civilement responsables et a ainsi obtenu gain de cause.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que le requérant satisfait au prescrit de l'article 31 § 1^{er} de la loi du 1/8/1985.

D'autre part, l'article 34 § 2, 3 prescrit que "la requête ne pourra toutefois être présentée qu'après qu'il aura été statué sur l'action publique par une décision passée en force de chose jugée ou, si l'auteur de l'acte ne peut être poursuivi ou condamné, qu'après une décision de la juridiction d'instruction. Elle pourra également être présentée si l'auteur demeure inconnu à l'expiration d'un délai d'un an prenant cours à la date de constitution de partie civile".

Or, il résulte des différents courriers adressés par le conseil du requérant à la Commission que celui-ci a personnellement estimé qu'il était préférable de mener une action civile plutôt qu'une action pénale car sur le plan civil, la preuve étant libre, il estimait avoir plus de chances d'aboutir, d'autant que le parquet avait classé le dossier sans suite.

Dès lors, la Commission estime qu'elle ne peut pas considérer qu'il y ait un cas de force majeure puisque c'est délibérément (par choix stratégique) que la partie requérante a opté pour une action civile.

En conséquence, la Commission considère que le requérant ne satisfait pas au prescrit de l'article 34 § 2, 3 de la loi précitée et qu'il y a lieu de dire sa demande irrecevable.»;

Considérant qu'il convient d'examiner en premier lieu les deuxième et troisième moyens, qui sont de nature à entraîner la cassation aux effets les plus étendus;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de sa requête, de l'illégalité des motifs de droit; qu'il fait valoir que c'est à tort que la décision attaquée considère sa demande comme irrecevable pour le motif qu'elle ne respecte pas le prescrit de l'article 34, § 2, alinéa 3, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres; qu'il soutient que cette disposition se limite à préciser le moment à partir duquel la requête peut être présentée à la Commission lorsqu'il y a une action pénale et que l'interpréter comme exigeant, au titre de condition de recevabilité supplémentaire, qu'une décision ait été rendue sur l'action publique ou par une juridiction d'instruction s'avère inconciliable avec l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3, qui exige que la victime se soit constituée partie civile à raison des faits constitutifs de l'acte intentionnel de violence, ou qu'elle ait donné citation directe ou qu'elle ait introduit une procédure devant le tribunal civil; que selon le requérant, il résulte de cette disposition que le choix, par la victime, d'un procès civil ne fait pas obstacle à la recevabilité de la demande d'aide, de sorte que la décision attaquée viole, selon lui, tant l'article 34, § 2, alinéa 3, que l'article 31^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3, de la loi précitée du 1^{er} août 1985; qu'en réplique, le requérant fait valoir que l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3, de la loi du 1^{er} août a été modifié par la loi du 18 février 1997 afin de permettre à la victime de demander une aide même si elle ne se constitue pas partie civile ou n'introduit pas une citation directe, que l'interprétation que fait la décision attaquée de l'article 34, § 2, alinéa 3, de la loi du 1^{er} août 1985 méconnaît l'objectif poursuivi par la loi du 18 février 1997; que, se référant à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 73.288, du 27 avril 1998, le requérant soutient également que l'objectif de l'article 34, § 2, alinéa 3, se limite à imposer un délai et que cette disposition ne tend pas à exiger que la matérialité des faits ait préalablement été soumise à l'examen d'une juridiction d'instruction ou de jugement;

Considérant que, dans sa version applicable au présent litige, l'article 34, § 2 et 3, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des dispositions fiscales et autres dispose comme suit:

« § 2. L'aide pourra être accordée même si l'auteur de l'acte intentionnel de violence ne peut pas être poursuivi ou condamné, notamment parce qu'il est demeuré inconnu.

L'aide peut également être accordée même si le dommage subi par le requérant n'a pas fait l'objet d'une décision judiciaire statuant sur les intérêts civils. Dans ce cas, la commission évalue elle-même le préjudice qui peut être pris en considération pour l'octroi de l'aide; cette évaluation ne lie pas les cours et tribunaux.

La requête ne pourra toutefois être présentée qu'après qu'il aura été statué sur l'action publique par une décision judiciaire passée en force de chose jugée ou, si l'auteur de l'acte ne peut pas être poursuivi ou condamné, qu'après la décision de la juridiction d'instruction. Elle pourra également être présentée si l'auteur demeure inconnu à l'expiration d'un délai d'un an prenant cours à la date de constitution de partie civile.

[...]

§ 3. A peine de forclusion, la demande d'aide doit être présentée dans le délai de trois ans à compter, selon le cas, soit du jour où il aura été statué sur l'action publique par une décision passée en force de chose jugée, soit de la décision de la juridiction d'instruction. Si la victime, après avoir obtenu une décision passée en force de chose jugée en matière répressive, obtient une décision judiciaire sur les intérêts civils, le délai de forclusion prend cours dès le jour où la décision judiciaire sur les intérêts civils est coulée en force de chose jugée»; que l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, est ainsi rédigé:

« La personne qui a subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement de faits constitutifs d'un acte intentionnel de violence commis en Belgique, peut demander une aide aux conditions suivantes :
[...]

3. la victime doit s'être constituée partie civile à raison des faits constitutifs de l'acte intentionnel de violence ou avoir donné une citation directe ou introduit une procédure devant le tribunal civil»;

Considérant que les mots «ou avoir donné une citation directe ou introduit une procédure civile» ont été ajoutés au texte originel de l'article 31 par la loi du 18 février 1997 modifiant, en ce qui concerne l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres; que cette modification trouve son origine dans un amendement déposé par MM. Verherstraeten et crts (*Doc. Parl.*, Ch., sess. 1996-1997, n° 726/3, p.2) et que cet amendement est justifié de la manière suivante:

« Le droit commun permet à toutes les victimes directes et indirectes de délits de choisir, pour obtenir réparation du dommage qu'elles ont subi, soit de recourir à une procédure pénale, en se constituant partie civile ou en citant directement, soit de recourir à une procédure civile, en introduisant une demande distincte en réparation.

Le problème de la preuve se pose différemment selon la procédure choisie. Des arguments d'ordre émotionnel peuvent en outre influencer ce choix. C'est ainsi que dans certains cas, on peut comprendre que la victime ou ses proches ne souhaitent pas être confrontés (à nouveau) à (aux) l'auteur(s).

Il n'est pas juste que la loi actuelle limite cette liberté de choix.

En outre, l'article 11 du projet de loi n'exige plus de s'être constitué partie civile pour pouvoir prétendre à une "aide d'urgence" » ;

qu'à l'occasion de l'examen de cet amendement en commission de la Justice de la Chambre, le ministre a renvoyé à l'article 4 du projet, lequel complète l'article 34, § 3, de la loi du 1^{er} août 1985 par la disposition suivante :

« Si la victime, après avoir obtenu une décision passée en force de chose jugée en matière répressive, obtient une décision judiciaire sur les intérêts civils, le délai de forclusion prend cours dès le jour où la décision judiciaire sur les intérêts civils est coulée en force de chose jugée», soulignant que «ce texte implique qu'une procédure peut avoir été introduite au civil» (*Doc. Parl.*, Ch., sess. 1996-1997, n° 726/4, p.20);

Considérant que le législateur n'a pas modifié la disposition de l'article 34, § 2, alinéa 3, de la loi du 1^{er} août 1985, selon lequel la requête ne pourra être présentée qu'après la décision judiciaire sur l'action publique ou, si l'auteur de l'acte ne peut être

poursuivi ou condamné, la décision de la juridiction d'instruction, sous réserve de l'hypothèse, visée à l'alinéa 4, de l'auteur demeurant inconnu; qu'il ne résulte pas de la modification apportée à l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, que cette disposition ne trouverait désormais plus à s'appliquer que lorsqu'existe une action pénale; que l'objectif de l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, est d'exiger de la victime d'un acte intentionnel de violence qu'elle ait cherché à être indemnisée de son préjudice; que la circonstance que le législateur permet désormais à cette dernière d'introduire à cette fin une procédure devant le tribunal civil n'implique pas nécessairement qu'il ait renoncé à la condition contenue dans l'article 34, § 2, alinéa 3; que, décrivant la portée des modifications projetées, le ministre de la Justice a évoqué «la possibilité fournie à la victime de pouvoir s'adresser à la commission après avoir obtenu une décision judiciaire sur les intérêts civils à condition qu'existe une décision en matière répressive passée en force de chose jugée» (*Doc. Parl., Sén., sess. 1996-1997, n° 486/2, p. 8*); que la modification apportée à l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, ne tend nullement à permettre à la victime d'introduire une demande d'aide lorsque l'action pénale n'a pas été exercée; que, d'ailleurs, en déterminant le délai dans lequel doit être introduite la demande, l'article 34, § 3, modifié par la loi du 17 février 1997, n'envisage l'hypothèse d'une décision judiciaire sur les intérêts civils que lorsque celle-ci est obtenue après la décision judiciaire sur l'action publique ou la décision de la juridiction; qu'en estimant que l'article 34, § 2, alinéa 3, s'applique même lorsque la victime fait le choix du procès civil, la décision attaquée ne commet aucune erreur de droit; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un moyen, le troisième de sa requête, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'il fait valoir qu'en soumettant la recevabilité de la demande d'aide à la préexistence d'une décision judiciaire sur l'action publique ou d'une décision d'une juridiction d'instruction, l'article 34, § 2, alinéa 3, de la loi du 1^{er} août 1985, tel qu'il est interprété par la décision attaquée, viole ces dispositions constitutionnelles; qu'il souligne que la personne qui a subi des graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement de faits constitutifs d'actes intentionnels de violence peut solliciter et obtenir l'aide de la Commission pour autant qu'elle remplisse les autres conditions objectives, qu'elle ait postulé réparation à charge des auteurs de l'acte devant une juridiction pénale ou civile et que la responsabilité ou la culpabilité des auteurs ait été reconnue; qu'il fait valoir qu'il ne peut lui être fait grief d'avoir opté pour la voie civile, laquelle offre autant de garanties que la voie pénale, tout en étant plus efficace; qu'il relève à ce propos qu'il n'aurait de toute façon pu se constituer partie civile que contre le seul auteur majeur, et qu'en revanche, la voie civile lui permettait d'obtenir la condamnation des deux auteurs, *in solidum* avec leurs parents,

à supporter l'entière responsabilité des dommages qui lui ont été causés, et d'être ainsi créancier de personnes théoriquement plus solvables;

Considérant que la partie adverse relève d'abord qu'elle ne peut s'opposer à ce qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour d'arbitrage; qu'elle indique toutefois que, par un arrêt n° 61/98, du 4 juin 1998, cette dernière a dit pour droit que l'article 34, § 3, de la loi du 1^{er} août 1985, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution et que le raisonnement suivi par la Cour, lequel concerne le délai de forclusion d'un an prescrit par cette disposition, avant modification de cette dernière par la loi du 17 février 1997, peut être adopté en la présente espèce;

Considérant que le requérant réplique qu'il ne s'agit pas ici d'apprécier la constitutionnalité d'un délai, mais celle de l'exigence de l'existence préalable d'une décision judiciaire sur l'action publique ou d'une décision d'une juridiction d'instruction comme condition de recevabilité d'une demande d'aide; que le fait que l'action publique n'a pas été diligentée ou n'a pu l'être n'est pas de nature à remettre en cause les principes sur lesquels se fonde la loi du 1^{er} août 1985, de sorte que la différence de traitement viole les articles 10 et 11 de la Constitution;

Considérant que le moyen doit être interprété comme dénonçant une discrimination entre la victime qui sollicite l'aide de la Commission après s'être constituée partie civile ou avoir donné une citation directe et celle qui le fait après avoir introduit une procédure civile ainsi que le lui permet l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985, en ce que l'application de l'article 34, § 2, alinéa 3, de la même loi prive cette dernière du bénéfice de l'aide lorsque l'action publique n'a pas été exercée; qu'il convient dès lors de surseoir à statuer et d'interroger la Cour d'arbitrage sur la compatibilité de l'article 34, § 2, alinéa 3, de la loi du 1^{er} août 1985 avec les articles 10 et 11 de la Constitution,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour d'arbitrage:

- « En ce qu'il soumet l'introduction d'une demande d'aide auprès de la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence à l'existence d'une décision judiciaire passée en force de chose jugée sur l'action publique ou d'une décision de la juridiction d'instruction, l'article 34, § 2, alinéa 3, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des dispositions fiscales et autres n'instaure-t-il pas une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre la victime qui s'est constituée partie civile ou a donné une citation directe et celle qui a choisi de recourir à la procédure civile et qui se voit exclue du bénéfice de l'aide prévue par la loi, lorsque l'action publique n'a pas été exercée, alors qu'il ressort de l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3, de la même loi que la victime n'est pas tenue d'agir devant la juridiction répressive mais peut aussi assigner l'auteur du dommage devant la juridiction civile ? ».

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^{ème} chambre, le treize décembre deux mille cinq par:

M. LEROY,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme LAUVAU,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président,

K. LAUVAU.

M. LEROY.