

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 153.841 du 17 janvier 2006

A. 89.487/XI-16.124

En cause : **MASILLON** Dominique,
ayant élu domicile chez
Mes E. BONHOMME & V. DUPONT, avocats,
Place Achille Salée 1
4900 Spa,

contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 février 2000 par Dominique MASILLON, qui demande la cassation de la décision de la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence du 14 décembre 1999 rejetant sa demande du 31 août 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 le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 9 décembre 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 janvier 2006;

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

Entendu, en leurs observations, Me V. DUPONT, 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 faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

1. Le requérant est gardien à la prison de Lantin.

Le 4 juillet 1992, Philippe GONDA et Charles TORELLI, détenus à cette prison, s'en évadèrent en emmenant en otage un gardien, qui a été mortellement atteint par les balles tirées par les gendarmes lors de la poursuite ayant suivi la fuite des détenus. Le requérant, qui se trouvait à son poste, dans le local de commande des portes d'entrée, fut très impressionné par cette affaire et en a gardé des séquelles psychologiques. Le service de santé administratif, statuant en appel, lui a reconnu un taux d'invalidité permanente de 12 % pour les séquelles suivantes : «névrose traumatique, nervosité, agressivité, troubles du sommeil, troubles de mémoire, troubles sexuels, pessimisme ».

2. Par un arrêt du 25 janvier 1996, la cour d'assises de la province de Liège a condamné Philippe GONDA et Charles TORELLI à la peine des travaux forcés à perpétuité. Le requérant, qui ne s'était pas constitué partie civile devant cette juridiction, a assigné les prénommés devant le tribunal de première instance de Liège en vue d'obtenir leur condamnation au paiement de dommages et intérêts.

Par un jugement du 30 juin 1998, le tribunal de première instance de Liège a condamné Philippe GONDA et Charles TORELLI à payer au requérant la somme provisionnelle de 50.000 francs un expert étant désigné pour évaluer les séquelles encourues par ce dernier.

Cette décision est motivée comme suit :

«Le demandeur n'a jamais été menacé personnellement lors de cette prise d'otage. Il ne se trouvait pas dans le bureau dans lequel les truands ont fait irruption et se sont emparés du gardien ni au centre "RSU".

Portier, le demandeur se trouvait dans le local de commande des portes d'entrée. Il n'est pas sorti de ce local, dont la porte a été fermée pour mettre ses occupants "à couvert" (voir son audition du 4 juillet 1992).

Il n'en reste pas moins que ce type d'événement, au dénouement tragique, est de nature à affecter sérieusement ceux qui en sont témoins, même s'ils n'ont pas été directement impliqués. Il en est d'autant plus ainsi pour ceux qui sont, par leur profession, exposés au risque que l'incident révèle. Ils sont, bien davantage que de simples témoins occasionnels, susceptibles de s'identifier à la victime.

Monsieur Torelli souligne que l'otage a été abattu par les forces de l'ordre. Comme ce décès est certainement à l'origine du dommage du demandeur, il en déduit que la faute d'un tiers constitue une rupture du lien causal entre la sienne (la prise d'otage) et le dommage.

Le défendeur ne peut être suivi dans cette voie.

Le traumatisme du demandeur est né de l'ensemble du contexte : l'évasion des truands notoires avec des menaces exercées sur le personnel et une prise d'otage se soldant par la mort d'un homme. Il importe peu, à cet égard, que le malheureux gardien soit mort sous les balles d'un gendarme, abattu par les truands ou décédé dans un accident de la circulation. Ce sont moins les causes du décès de l'otage qui importent que la menace que de tels procédés font peser sur le personnel. [...]».

4. En raison de l'insolvabilité notoire de Philippe GONDA et Charles TORELLI ainsi que des difficultés financières auxquelles il était confronté, le requérant a introduit, le 28 août 1998, une requête auprès de la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence en vue d'obtenir une aide d'un montant de 3.000.000 de francs.

5. Dans le mémoire en réponse qu'il a déposé devant la Commission, le délégué du ministre de la Justice conclut à l'irrecevabilité de la demande d'aide. Il relève que l'article 31, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres ne permet l'octroi d'une aide qu'aux personnes qui subissent directement les conséquences d'un acte intentionnel de violence commis sur leur personne. Or, constate-t-il, le requérant n'a été que le témoin de la prise d'otages et n'a pas été personnellement menacé; en outre, l'arrêt rendu par la Cour d'assises ne retient, à charge de Philippe GONDA et Charles TORELLI, aucun chef d'accusation en relation avec le requérant, de sorte que les termes de la loi ne permettent pas de considérer ce dernier comme une victime directe au sens de l'article 31, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985 précitée.

6. Dans ses conclusions déposées le 5 mars 1999, le requérant conteste l'exception d'irrecevabilité soulevée par le ministre de la Justice. Il s'exprime dans les termes suivants:

« ATTENDU que l'art. 31 § 1^{er} de la loi du 01/08/85 énonce: *“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 : ...”*;

ATTENDU que les mots “au corps ou à la santé” implique que le dommage peut être, comme en l'espèce présente, d'ordre psychologique : névrose traumatique, nervosité, agressivité, troubles du sommeil, troubles de la mémoire, troubles sexuels, pessimisme;

QUE le mot “directement” ne peut s'opposer qu'à son contraire : indirectement;

QUE le dommage indirect implique l'intervention d'un intermédiaire;

QU'en l'espèce le dommage à la santé dont se plaint le requérant est la conséquence directe des événements “au dénouement tragique” dont il a été le témoin et, par là, la victime;

QU'en utilisant le mot “directement” le législateur a voulu éviter la possibilité d'un recours pour des atteintes indirectes qui auraient conduit à l'appréciation particulièrement malaisée du rapport entre les faits et leurs conséquences;

QUE la volonté du législateur ne fut pas d'exiger que la victime ait reçu des coups;

QUE les mots “faits constitutifs” d'un acte intentionnel de violence fait appel à tous les éléments qui peuvent entrer dans la constitution d'un acte intentionnel de violence;

QUE parmi ces faits figurent l'acharnement, la volonté perverse,.. qu'ont développé GONDA & TORELLI pour prendre en otage, emmener et s'enfuir avec un gardien de prison;

ATTENDU qu'il doit être admis que GONDA & TORELLI se sont rendus coupables de faits constitutifs d'un acte intentionnel de violence ayant causé directement de graves atteintes à la santé du requérant;

ATTENDU, superfétatoirement, qu'il convient d'observer que le Tribunal de Première Instance de Liège a, par jugement du 30/06/1998, déjà admis l'existence du lien entre les actes commis par GONDA & TORELLI et le dommage du requérant ; *“ce type d'événement au dénouement tragique est de nature à affecter ceux qui en sont témoins; même s'il n'ont pas été directement impliqués. Il en serait d'autant plus ainsi pour ceux qui ont par leur profession, exposés au risque que l'incident révèle. Ils sont bien davantage que de simples témoins, susceptibles de s'identifier à la victime”*;

ATTENDU que le même jugement précisait : *“le traumatisme du demandeur est né de l'ensemble du contexte : l'évasion de truands notoires avec des menaces exercées sur le personnel et une prise d'otages se soldant par la mort d'un homme. Il importe peu à cet égard, que le malheureux gardien soit mort sous les balles d'un gendarme, abattu par les truands ou décédé dans un accident de la circulation. Ce sont moins les causes du décès de l'otage qui importent que la menace que de tels procédés font peser sur le personnel.”*;

ATTENDU que “toute décision définitive a, dès son prononcé, autorité de chose jugée” (art. 24 c.j.);

ATTENDU que “l'autorité de la chose jugée subsiste tant que la décision n'a pas été infirmée” (art. 26 c.j.);

QUE le jugement du 25/01/1999 n' a pas été frappé d'appel; ».

7. Le 14 décembre 1999, la Commission déclare la demande recevable et non fondée. Cette décision, qui constitue l'acte attaquée, est motivée ainsi qu'il suit:

«L'article 31 § 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1985 stipule que "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".

Cet acte doit nécessairement comporter :

- un élément matériel qui consiste dans l'emploi de la violence dirigée contre une personne;

- un élément moral qui consiste dans l'intention de l'agresseur de commettre cet acte de violence, ce qui exclut les infractions par imprudence ou par négligence.

Tenant compte :

- de ce qu'en l'espèce, la Commission relève que le requérant n'a pas été pris en otage par les nommés Gonda et Torelli mais a "seulement" été témoin des faits;

- de ce qu'il ne fut pas menacé personnellement lors des faits;

- de ce que l'arrêt rendu par la Cour d'assises ne retient aucun chef d'accusation concernant le requérant;

la Commission estime que le requérant n'est pas une victime directe au sens de l'article 31 § 1^{er} de la loi précitée et que par conséquent, la requête est non fondée.»;

Considérant que le requérant prend un premier moyen du défaut de motivation, de la violation de l'article 149 de la Constitution, de l'absence de motifs exacts, pertinents et admissibles, de la violation de l'article 31 de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres et de l'excès de pouvoir; que dans une première branche, il soutient que c'est à tort que la Commission estime que la loi du 1^{er} août 1985 est inapplicable au présent litige en précisant que l'acte intentionnel de violence doit nécessairement comporter un élément matériel et un élément moral; que, selon le requérant, de telles précisions ne permettent d'exclure que les atteintes portées aux biens, d'une part, et les infractions par imprudence, négligence ou accident, d'autre part et qu'elles ne peuvent fonder la décision de refus prise par la Commission; qu'en effet, la prise d'otages qui est à l'origine du dommage subi par le requérant s'analyse selon lui comme un acte intentionnel de violence comportant un élément matériel (l'atteinte à des personnes physiques, à savoir le gardien pris en otage et le requérant) et un élément moral (la volonté des auteurs d'agir par voie de contrainte); qu'en une seconde branche, le requérant fait valoir que c'est également à tort que la Commission a égard, pour rejeter sa demande, à la circonstance que la Cour d'assises n'a retenu aucun chef d'accusation le concernant à charge de Philippe GONDA et Charles TORELLI; que selon lui, un tel critère n'est pas pertinent puisque l'article 31 de la loi du 1^{er} août 1985 vise, non les infractions de violence, mais de simples faits constitutifs d'actes intentionnels de violence et qu'il n'est donc pas requis que tous les éléments constitutifs de l'infraction soient réunis pour qu'une aide puisse être octroyée;

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant fait valoir à propos de la première branche du moyen, que l'exigence de motivation prescrite par l'article 149 de la Constitution ne se limite pas à la seule motivation formelle mais porte également sur les qualités que doit présenter cette motivation; qu'il soutient qu'il a clairement fait état de sa qualité de victime directe, que la décision de la Commission ne

contient aucune réponse à son argumentation et que celle-ci se limite à estimer qu'il n'est pas une victime directe; qu'il en déduit que la décision de la Commission n'est pas suffisamment motivée; que dans son dernier mémoire, se référant notamment à l'arrêt Vanderoost, n° 80.285, du 18 mai 1999, le requérant souligne que ladite décision n'a pas répondu à ses arguments relatifs à sa qualité de victime directe et à sa proximité par rapport aux auteurs;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir qu'en dénonçant, dans son mémoire en réplique, l'absence de réponse à l'argumentation contenue dans ses conclusions, le requérant soulève un moyen nouveau, qui est tardif et, n'étant pas d'ordre public, irrecevable; qu'à titre subsidiaire, la partie adverse relève que dans ses conclusions du 5 mars 1999, c'est à propos de la recevabilité de la demande d'aide que le requérant a développé des arguments relatifs à sa qualité de victime directe, de sorte qu'en déclarant la demande recevable, la décision a nécessairement pris ces arguments en considération;

Considérant que le moyen tiré de la violation de l'article 149 de la Constitution est d'ordre public et qu'il peut dès lors être soulevé par le requérant dans son mémoire en réplique; que l'exception d'irrecevabilité formulée par la partie adverse doit être rejetée;

Considérant que si le juge doit répondre explicitement ou implicitement à toute demande, toute exception, toute défense et tout moyen formulé par les parties, il n'est pas tenu de les examiner un à un, mais il suffit que de l'ensemble de la décision apparaissent les raisons pour lesquelles la demande, l'exception, la défense ou le moyen ont été rejetés; que la décision attaquée énonce les raisons pour lesquelles la Commission estime que le requérant ne peut être considéré comme une victime directe des événements dont il a été le témoin; qu'aux yeux de la Commission, ces raisons consistent en ce que le requérant n'a été que le témoin des faits sans être lui-même pris en otage, qu'il n'a pas été menacé personnellement et que la Cour d'assises n'a retenu aucun chef d'accusation le concernant; que la Commission en déduit que le dommage allégué ne résulte pas directement de faits constitutifs d'un acte intentionnel de violence; que, de la sorte, ladite décision répond aux conclusions du requérant, lequel soutenait que les faits de violence ont directement causé de graves atteintes à sa santé; que la circonstance que la Commission fait sienne la thèse exposée par la partie adverse sans énoncer formellement les raisons pour lesquelles elle n'a pas retenu les arguments formulés par le requérant est indifférente; qu'en effet, l'exigence de motivation d'une décision

contentieuse n'oblige pas la juridiction à fournir les motifs de ses motifs; que le moyen nouveau soulevé dans le mémoire en réplique n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu d'examiner les autres moyens; qu'un complément d'instruction est nécessaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction et de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-sept janvier deux mille six par :

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

Le Greffier ass.,	Le Président,
-------------------	---------------

K. T. GAYIBOR.

M. LEROY.