

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 186.995 du 13 octobre 2008
dans l'affaire A.187.639/IX-5893

En cause : Dennis ROMMEL,
ayant élu domicile chez
Me K. SIMAEY, avocat,
ayant son cabinet à AARTRIJKE,
Brugesstraat 48

contre :

l'État belge, représenté par le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me B. DERVEAUX, avocat,
ayant son cabinet à KORTENBERG,
Veldstraat 5.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite par Dennis ROMMEL le 25 mars 2008 en vue de former un recours en cassation contre la décision du 25 février 2008 de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels, déclarant irrecevable sa demande visant à ce qu'il lui soit octroyé une aide principale;

Vu l'ordonnance du 7 avril 2008 déclarant le recours en cassation admissible;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de R. VANDER ELSTRAETEN, premier auditeur chef de section;

Vu la notification du rapport aux parties et vu la demande de poursuite de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 5 septembre 2008 fixant l'affaire à l'audience du 2 octobre 2008;

Entendu en son rapport, P. LEMMENS, président de chambre;

Entendus en leurs observations, M^e K. SIMAEY, avocat, qui comparaît pour le requérant, et M^e B. DERVEAUX, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu, en son avis, R. VANDER ELSTRAETEN, premier auditeur chef de section;

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

CONSIDÈRE CE QUI SUIT :

Les éléments de la cause

1.1. Le 6 avril 2000, le requérant a été victime d'actes de violence physique commis par le dénommé M.M.

Par jugement du tribunal correctionnel de Bruges du 23 juillet 2001, M.M. est condamné à une peine d'emprisonnement de trois mois et à une amende de 10.000 francs pour coups et blessures volontaires ayant entraîné une maladie ou une incapacité de travail personnel. Au civil, l'auteur des faits est condamné à verser au requérant la somme d'un franc à titre d'indemnité provisionnelle pour tous les

dommages subis. En outre, il est donné acte de la réserve relative à la désignation d'un médecin expert. Ce jugement ne fait l'objet d'aucun recours.

Le dénommé M.M. décède le 13 avril 2006. Les membres de sa famille renoncent à la succession.

Le requérant affirme avoir rédigé des conclusions en juin 2006 en vue de les déposer devant le tribunal. Lorsqu'il apprend que l'auteur est décédé et qu'il a été renoncé à sa succession, il réalise qu'il ne sera plus possible d'encore obtenir une condamnation civile. La procédure devant le tribunal correctionnel, relative aux intérêts civils, n'est donc plus poursuivie.

1.2. Le 22 février 2007, le requérant demande à la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels (ci-après : la Commission) l'octroi d'une aide principale de 9.004,40 euros pour l'acte intentionnel de violence du 6 avril 2000.

Le 25 février 2008, la Commission déclare la requête non recevable pour les motifs suivants :

« La requête a été déposée à la Commission le 22 février 2007.

L'article 31bis, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres s'énonce comme suit :

‘La demande est introduite dans un délai de trois ans. Le délai prend cours, selon le cas, à partir de la première décision de classement sans suite, de la décision de la juridiction d'instruction, du jour où il a été statué sur l'action publique par une décision définitive ou du jour à partir duquel une décision sur les intérêts civils est intervenue postérieurement à la décision sur l'action publique’.

La condamnation pénale date du 23 juillet 2001. Aucun jugement sur les intérêts civils n'est intervenu postérieurement. Le conseil du requérant indique que cinq ans plus tard, c'est-à-dire le 29 juin 2006, il a rédigé des conclusions en vue d'engager une procédure devant le tribunal.

Le représentant du ministre demande de rejeter la requête pour cause de tardivité, car aucune décision judiciaire relative aux intérêts civils n'est intervenue postérieurement. Le requérant estime que le délai (prévu à l'article 31bis, § 1^{er}, 4^o) doit être compris comme un délai prenant cours à partir de la décision définitive, tant au pénal qu'au civil, et qu'il est peu probable que le législateur ait voulu donner deux acceptions distinctes à un seul et même délai.

La Commission observe que le texte législatif est clair : d'une part, il fait état du jour auquel il a été statué sur l'action publique par une décision définitive, et d'autre part, du jour, si celui-ci est postérieur, auquel il a été statué sur les intérêts civils.

Concernant la décision sur les intérêts civils, le législateur, d'une part, n'exige pas qu'elle soit définitive, mais, d'autre part, il exige, si cette date doit servir de point de départ au délai de forclusion, que cette décision soit intervenue à une date postérieure.

Lorsque le juge du fond statue sur l'action publique par une décision définitive, le délai de forclusion de trois ans prend cours le jour de cette décision. Ce n'est que lorsqu'une décision (définitive ou non) sur les intérêts civils intervient postérieurement que la victime bénéficie d'un nouveau délai de forclusion.

Dans les circonstances données, la Commission ne peut donc faire autrement que de rejeter la demande de Monsieur Rommel au motif qu'elle est irrecevable.

La Commission tient toutefois à souligner que le rejet de la demande repose sur des motifs juridico-techniques et ne méconnaît aucunement les souffrances que les faits ont indéniablement infligées au requérant ».

Cette décision fait l'objet du présent recours en cassation.

Examen du moyen

2.1. Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 31*bis*, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres.

Le requérant soutient que la Commission déclare irrecevable sa demande visant à obtenir une aide principale au motif que celle-ci a été introduite au-delà du délai de trois ans, à compter du jugement du 23 juillet 2001 statuant définitivement sur l'action publique, alors que ce jugement n'accordait, au civil, qu'une indemnité provisionnelle et ne comportait pas encore de décision définitive, de sorte que le délai de trois ans n'a pas encore pris cours.

Dans l'exposé du moyen, le requérant précise que la consolidation de ses lésions a été constatée le 1^{er} novembre 2004, soit plus de trois ans après la condamnation pénale définitive, et que ce n'est qu'à partir de ce moment-là que les dommages ont pu être évalués. Il soutient que le législateur n'a pas pu avoir

l'intention de rendre impossible, dans une telle situation, l'introduction d'une demande recevable auprès de la Commission.

Le requérant attire ensuite l'attention sur le fait qu'il a de surcroît été encore confronté au décès de l'auteur et à la renonciation à la succession par ses héritiers, et qu'il ne peut de ce fait pas obtenir de jugement de condamnation concernant les intérêts civils. Il soutient que le législateur ne peut avoir voulu que, dans pareil cas, une victime retombe sur le délai initial de trois ans à compter de la date de la condamnation pénale définitive, ni a fortiori que la victime ne puisse dès lors pas invoquer le délai de prescription à partir du jugement de condamnation au civil statuant définitivement sur les intérêts civils, dans l'hypothèse où ce jugement civil pourrait encore être requis, sachant que l'action civile ne peut plus donner lieu à une condamnation, compte tenu de la situation concrète.

Concernant son affirmation selon laquelle le délai de prescription n'a pas encore pris cours, le requérant renvoie aux travaux préparatoires de la loi du 26 mars 2003 modifiant la loi du 1^{er} août 1985. Ces travaux tiennent expressément compte de l'hypothèse du décès de l'auteur, de sorte qu'il n'est pas possible d'engager une action publique à son encontre, et précisent que dans ce cas, la Commission doit pouvoir interpréter la disposition relative au délai de forclusion de manière très large.

Le requérant relève enfin que, dans le cas présent, il pourrait théoriquement encore provoquer un jugement sur les intérêts civils et que ce jugement, de l'avis de la Commission, ferait alors courir un nouveau délai. Il est toutefois vain de poursuivre la procédure au civil et d'ainsi faire supporter les frais judiciaires par le requérant, dès lors que le jugement, compte tenu du décès de l'auteur et de la renonciation à la succession par ses héritiers, ne peut être que défavorable.

2.2. La partie défenderesse estime que le tribunal correctionnel de Bruges, dans son jugement du 23 juillet 2001, a statué sur l'action publique et sur les intérêts civils et que le délai de forclusion de trois ans prend dès lors cours à dater de ce jugement, si bien que la Commission a à juste titre rejeté la demande d'aide principale du requérant, datant du 22 février 2007, en la déclarant irrecevable.

2.3.1. L'article 31bis de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres, inséré par la loi du 26 mars 2003 et modifié par la loi du 27 décembre 2004, s'énonce comme suit :

« § 1^{er}. L'aide financière visée à l'article 31, 1^o à 4^o, est octroyée aux conditions suivantes :

(...)

4^o La demande est introduite dans un délai de trois ans. Le délai prend cours, selon le cas, à partir de la première décision de classement sans suite, de la décision de la juridiction d'instruction, du jour où il a été statué sur l'action publique par une décision définitive ou du jour à partir duquel une décision sur les intérêts civils est intervenue postérieurement à la décision sur l'action publique.

(...)

§2. (...) ».

Ce texte découle d'un amendement du gouvernement à la proposition de loi devenue la loi du 26 mars 2003 portant les conditions auxquelles la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence peut octroyer une aide. Selon la justification de cet amendement, en ce qui concerne le délai de forclusion, « [l]e contenu de l'actuel article 34, § 3, modifié par la loi du 17 février 1997, [a été] repris, mais cependant formulé plus simplement ». Les mots « à partir de la première décision de classement sans suite » ont toutefois été ajoutés (amendement n° 1 du gouvernement, *Doc. parl.*, Chambre, 2001-02, n° 50-626/2, p.11).

L'article 34, § 3, de la loi du 1^{er} août 1985, modifié par la loi du 17 février 1997, s'énonçait alors comme suit :

« §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].

(...) ».

La deuxième phrase a été ajoutée par la loi du 17 février 1997. D'après l'exposé des motifs de projet de loi concerné, ce complément fournit « à la victime [la possibilité] [...] d'encore pouvoir s'adresser à la commission après avoir

obtenu une décision judiciaire sur les intérêts civils à condition qu'il existe une décision en matière répressive passée en force de chose jugée » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-97, n° 726/1, p. 2; dans le même sens : rapport de la Commission de la Justice, *Doc. parl.*, Chambre, 1996-97, n° 726/4, p. 5, et rapport de la Commission de la Justice, *Doc. parl.*, Sénat, 1996-97, n° 1-486/2, p. 8).

2.3.2. La décision attaquée considère que le texte de l'article 31*bis*, § 1^{er}, 4°, de la loi du 1^{er} août 1985 est clair. Selon la Commission, le délai de forclusion de trois ans prend cours à la date du jugement en vertu duquel « le juge du fond statue sur l'action publique par une décision définitive ». La victime bénéficie certes « d'un nouveau délai de forclusion », mais uniquement « lorsqu'une décision sur les intérêts civils intervient postérieurement ».

Cette interprétation se fonde sur le texte de la loi. L'article 31*bis*, § 1^{er}, 4°, dispose en effet que le délai prend en principe cours à partir de la décision définitive sur l'action publique et ne prévoit aucune dérogation à ce principe, par exemple sur la base du fait qu'il n'a pas été statué sur l'action civile par une décision définitive. En outre, il ne ressort pas des travaux préparatoires de la disposition légale précitée que le législateur aurait eu l'intention de prévoir une telle dérogation.

2.3.3. Le requérant fait valoir à l'encontre de cette interprétation qu'à l'expiration du délai de forclusion, ses lésions n'étaient pas encore consolidées et que ses dommages n'ont par conséquent pas pu être évalués plus tôt. Selon le requérant, la loi ne peut pas être interprétée en ce sens que, dans pareil cas, la victime dépasserait automatiquement le délai.

La circonstance invoquée par le requérant ne doit toutefois pas conduire à une autre conclusion en ce qui concerne l'interprétation de l'article 31*bis*, § 1^{er}, 4°.

En effet, la loi du 1^{er} août 1985 n'exige pas que le montant exact du dommage soit fixé ou puisse être déterminé au moment de la demande d'aide financière. Une estimation des éléments des dommages à l'aide des données dont la victime dispose à ce moment-là est suffisante pour introduire une demande. Il découle

de l'article 37 de la loi que, lorsque après l'octroi de l'aide, le dommage s'est manifestement aggravé, la victime peut encore demander l'octroi d'un complément d'aide à la Commission.

2.3.4. Le requérant fait ensuite valoir qu'il est confronté au décès de l'auteur et à la renonciation à sa succession par les héritiers, vidant de son sens la poursuite du règlement de l'action civile devant le juge pénal. Selon le requérant, l'article 31bis, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 1^{er} août 1985 doit être interprété en ce sens que dans pareil cas, il peut être dérogé à la règle selon laquelle le délai de forclusion prend cours à partir de la date de la décision définitive concernant l'action publique et un nouveau délai n'est instauré que par une décision formelle sur les intérêts civils.

Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 26 mars 2003 modifiant la loi du 1^{er} août 1985, à laquelle le requérant fait référence dans l'exposé du moyen, que le législateur n'exclut pas la possibilité d'une interprétation extensive de la loi et qu'il invite même la Commission à aller dans ce sens dans un cas précis, à savoir lorsqu'en raison des circonstances il s'avère impossible d'obtenir une décision définitive concernant l'action publique. Les développements de la proposition de loi, devenue la loi précitée, précisent effectivement ce qui suit concernant la disposition qui figure actuellement dans l'article 31bis, § 1^{er}, 2^o, de la loi, et qui prescrit que l'aide financière ne peut être octroyée qu'à la condition qu'il a été statué sur l'action publique par une décision judiciaire définitive :

« Si l'auteur est connu, la production d'une décision judiciaire concernant l'action publique doit (...) demeurer la règle. Cette production offre une garantie importante à la commission, qui doit en effet avoir la certitude que l'infraction est établie. Il arrive cependant que la victime ne dispose d'aucun moyen pour intenter l'action publique : l'auteur est décédé, est mineur, est militaire, etc. La Commission doit donc être en mesure de faire des exceptions à la règle selon laquelle une décision judiciaire coulée en force de chose jugée doit être disponible. Il paraît en effet indispensable de laisser à la Commission la marge de manœuvre nécessaire.

(...)

Il convient donc de permettre à la Commission d'interpréter l'article 31 de manière très large. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1999-2000, n° 50-626/1, p. 4).

À la lumière de cette invitation du législateur, la question se pose de savoir si le décès de l'auteur de l'acte ne commande pas également une interprétation

« large » de l'article 31*bis*, § 1^{er}, 4°, de la loi. Cette interprétation ne doit toutefois pas être aussi large que ce que propose le requérant. On pourrait par exemple concevoir qu'une demande puisse être introduite auprès de la Commission dans un délai de trois ans, à compter du moment où la victime a connaissance du décès de l'auteur et de la renonciation à la succession de celui-ci par ses héritiers.

L'article 31*bis*, § 1^{er}, 4°, pourrait être interprété en ce sens au motif qu'une interprétation stricte donnerait lieu à une différence de traitement contraire aux principes d'égalité et de non-discrimination, consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, le requérant fait valoir en substance qu'il se trouve dans une situation particulière, distincte de la situation qui se présente en général, et qu'il ne peut dès lors pas être traité de la même manière que les victimes d'un auteur qui peut encore être condamné à verser une indemnité, ou du moins dont les héritiers peuvent être condamnés à verser cette indemnité.

La cause à l'examen soulève par conséquent une question concernant la compatibilité de la disposition légale précitée avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Conformément à l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, le Conseil d'État est tenu de demander d'office à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}

Les débats sont rouverts.

Article 2

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 31*bis*, § 1^{er}, 4°, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres est-il compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution :

- dans l'interprétation selon laquelle, à l'expiration du délai de trois ans suivant un jugement par lequel il a été statué définitivement sur l'action publique et accordé une indemnité provisionnelle sur le plan civil, un nouveau délai de trois ans n'est ouvert que par un jugement ultérieur statuant sur les intérêts civils, même si l'auteur est dans l'intervalle décédé et si ses héritiers ont renoncé à sa succession,
- dans l'interprétation selon laquelle, à l'expiration du délai de trois ans suivant un jugement par lequel il a été statué définitivement sur l'action publique et accordé une indemnité provisionnelle sur le plan civil, à supposer que l'auteur soit dans l'intervalle décédé et que ses héritiers aient renoncé à sa succession, la victime peut introduire, dans un délai de trois ans à compter du moment où elle a connaissance du décès de l'auteur et de la renonciation à la succession de celui-ci par ses héritiers, une demande d'obtention d'aide financière auprès de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels, même si depuis ledit jugement il n'a pas été statué postérieurement sur les intérêts civils ? »

Article 3

Le membre de l'auditorat à désigner par l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire, après réception de la réponse de la Cour constitutionnelle.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le 13 octobre 2008, par la IX^e chambre, qui était composée de :

MM.	P. LEMMENS,	Président de chambre,
	D. MOONS,	Conseiller d'État.
	B. THYS,	Conseiller d'État
Mme	V. WAUTERS,	Greffier.

Le Greffier

Le Président

V. WAUTERS

P. LEMMENS

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.