

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 211.468 du 23 février 2011

A.195.058/VIII-7177

En cause : **RÜTTER** Roland,
ayant élu domicile chez
Me Thierry FRANKIN, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par le
Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Me Bernard RENSON, avocat,
avenue de la Chasse 132
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 décembre 2009 par Roland RÜTTER qui demande l'annulation de "la décision prise le 20 octobre 2009 par le Ministre de l'Intérieur de «ne pas octroyer l'indemnité spéciale pour dommage moral», décision lui notifiée le 29 octobre 2009";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 18 janvier 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 18 février 2011;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Thierry FRANKIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Bernard RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

Le requérant était agent de police à la police locale de Herstal.

Au mois de février 2001, il a été agressé au sortir d'un débit de boissons par quatre personnes dont il avait à un moment contrôlé le véhicule. Cette agression a déterminé l'incapacité de travail du requérant, qui a finalement été admis à la retraite anticipée pour cause d'incapacité physique le 1^{er} août 2007.

Le 29 janvier 2008, il a introduit auprès du Ministre de l'Intérieur une demande d'indemnité spéciale qui a été rejetée le 29 octobre 2009.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'État pour connaître du recours; qu'elle fait valoir qu'à la différence de la procédure relative à la demande d'aide portée devant la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels, qui a institué le Conseil d'État comme juridiction compétente pour connaître d'un recours en cassation administrative formé contre une décision de ladite commission, la procédure relative à l'octroi des indemnités spéciales et particulières en cas d'acte intentionnel de violence contre des membres des services de police et de secours a expressément prévu qu'en cas de décision défavorable du Ministre, une action est ouverte devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire; qu'elle relève également que l'enjeu véritable du litige est la reconnaissance d'un droit subjectif dès lors que l'arrêté royal du 23 janvier 1987 relatif à l'octroi d'une indemnité spéciale en cas d'acte intentionnel de violence contre des membres des services de police et de secours et contre des particuliers secourant une victime d'acte intentionnel de violence ne laisse aucun pouvoir d'appréciation au Ministre; qu'elle souligne que cet

arrêté prévoit que l'indemnité spéciale est allouée lorsque des conditions objectives sont remplies;

Considérant que le requérant fait valoir, en réplique, que l'article 144 de la Constitution stipule que "Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux" et que l'article 145 énonce que "Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi"; qu'il conteste que l'enjeu véritable de son recours soit la reconnaissance d'un droit subjectif; qu'il souligne que son recours incrimine la motivation défaillante de l'acte attaqué ainsi que l'erreur matérielle qu'il contiendrait; qu'il relève qu'une éventuelle annulation de l'acte attaqué n'entraînerait pas la reconnaissance du droit à l'octroi de l'indemnité en cause; qu'il en déduit que son recours ne revêt qu'un caractère objectif et relève de la compétence du Conseil d'État;

Considérant que l'article 42 de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres dispose :

" § 1er. Sans préjudice des avantages accordés en vertu de la législation sur les accidents du travail ou les pensions de réparation, il est octroyé, en temps de paix, aux conditions et selon les modalités fixées par le Roi, une indemnité pour dommage moral de 53.200 euros, ci-après dénommée "indemnité spéciale", aux personnes visées au § 3 qui sont contraintes de quitter définitivement le service pour inaptitude physique ou, en cas de décès, à leurs ayants droit.

§ 2. L'indemnité spéciale est octroyée :

- 1° lorsque le dommage résulte d'actes intentionnels de violence ou de l'explosion d'un engin de guerre ou d'un engin piégé lors de l'exécution d'une mission de police, de protection, de secours ou de déminage.
- 2° Par mission de déminage, il faut entendre les opérations de recherche, de neutralisation, de transport ou de destruction d'engins de guerre ou d'engins piégés;
- 3° lorsque le dommage résulte du sauvetage de personnes dont la vie était en danger.

§ 3. L'indemnité spéciale est octroyée :

- 1° aux membres du personnel du cadre opérationnel et du cadre administratif et logistique des services de police visés à l'article 116 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux;
- 2° aux membres des services extérieurs de la section "Sûreté de l'État" de l'administration de la Sûreté publique du Service public fédéral justice;
- 3° aux membres du personnel des forces armées et aux agents civils du ministère de la défense;
- 4° aux membres des services de la protection civile;
- 5° aux membres des services publics d'incendie;
- 6° aux membres des services extérieurs de l'administration des établissements pénitentiaires.

L'indemnité spéciale est octroyée aux personnes énumérées à l'alinéa 1^{er} pour autant que le dommage visé au § 2 ait été causé lors de l'exercice de leurs fonctions.

(...)"

Considérant que la loi détermine non seulement l'avantage accordé (elle fixe le montant de l'indemnité spéciale) mais aussi les conditions auxquelles il doit être satisfait pour en bénéficier; que parmi celles-ci figure l'exigence que le dommage ait été causé à l'agent lors de l'exercice de ses fonctions; qu'en l'espèce le requérant fait valoir que cette condition, qui est la seule contestée dans le cas d'espèce, réserve à l'autorité un certain pouvoir d'appréciation; qu'il soutient que la partie adverse n'a pas valablement motivé sa décision compte tenu du fait que l'agression dont il a été victime est bien liée à l'exercice de ses fonctions puisque ses agresseurs sont des personnes qu'il avait contrôlées; qu'il souligne que même si la vengeance s'est exercée alors qu'il n'était pas en fonction, celle-ci est liée aux fonctions exercées;

Considérant que s'il devait être admis que la partie adverse dispose d'un pouvoir d'appréciation quant à l'application du critère déduit de la relation du dommage avec l'exercice des fonctions, cette circonstance serait de nature à justifier la compétence du Conseil d'État; que le déclinatoire de compétence soulevé par la partie adverse est dès lors lié au fond;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du défaut de motivation adéquate, de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il fait valoir que la motivation formelle de l'acte attaqué ne serait pas légalement admissible en tant qu'il vise le fait que le dommage n'a pas été causé lors de l'exercice des fonctions du requérant; qu'il fait valoir que le terme "lors" ne peut recevoir une portée restrictive et doit inclure des dommages qui sont la conséquence, même indirecte, des fonctions exercées;

Considérant que la partie adverse fait valoir que le terme « lors » implique une simultanéité entre la mission de police et l'acte intentionnel de violence ayant causé le dommage; qu'elle soutient que c'est à tort que le requérant recourt à la notion de lien de causalité pour soutenir qu'il suffirait que le dommage soit, même de manière indirecte, en relation avec les fonctions exercées; qu'elle rappelle que le régime de réparation ne repose pas sur un régime de responsabilité, même objective, mais uniquement sur un principe de solidarité entre les membres d'une même nation;

Considérant que la partie adverse ne conteste pas que les agresseurs du requérant sont des personnes qu'il avait précédemment contrôlées dans l'exercice de ses fonctions et que ce soit par représailles qu'ils ont porté atteinte à son intégrité physique; que, dès lors que le but poursuivi par le législateur est d'assurer, dans un souci de solidarité, la réparation d'un dommage subi par un membre des forces de l'ordre lors de l'exercice de ses fonctions, l'on peut s'interroger sur la conformité de cette exigence avec les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors que le dommage subi à la suite de l'agression d'un agent lors d'un contrôle de police donnerait lieu à l'octroi d'une indemnité spéciale mais que celle-ci ne serait pas due si l'agression de la part d'une personne contrôlée par l'agent intervient ultérieurement et ce alors même que l'agresseur est animé par la même volonté de représailles; qu'il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle définie à l'article 2 du dispositif,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

L'article 42, § 3, alinéa 2, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres est-il conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il est interprété comme réservant l'indemnité spéciale aux agents victimes d'un acte intentionnel de violence commis simultanément à l'exercice de leurs fonctions et comme excluant du droit à cette indemnité les agents victimes d'un acte intentionnel de violence commis en représailles aux fonctions exercées mais subi en dehors de l'exercice de celles-ci ?

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur générale sera chargé d'établir un rapport complémentaire après réception de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le
vingt-trois vingt-trois février deux mille onze par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.