

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

CHAMBRE Vbis

A R R E T

N° 221.548 du 28 novembre 2012

A. 203.815/Vbis-79

En cause : **NADENAU** Monika,
assistée et représentée par
Me Stéphanie Moor, avocat,
ayant son cabinet à
4700 EUPEN, Bergstraße 1-3,
où il est fait élection de domicile,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par le Ministre de la Justice,
assisté et représenté par
Me Bernard Derveaux, avocat,
ayant son cabinet à
3078 KORTENBERG, Veldstraat 5,
où il est fait élection de domicile.

I. Objet du recours

1. Le recours en cassation, formé le 24 février 2012, a pour objet l'annulation de la décision de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels du 26 janvier 2012.

II. Déroulement de la procédure

2. Le recours en cassation est déclaré admissible par ordonnance du 20 mars 2012.

La partie adverse a déposé un mémoire en réponse et la requérante a déposé un mémoire en réplique.

M. Roger Wimmer, auditeur, a rédigé un rapport.

La partie adverse a introduit une demande de poursuite de la procédure.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui s'est tenue le 5 novembre 2012.

M. Jeroen Van Nieuwenhove, conseiller d'Etat, a fait rapport.

Me Axel Kittel, avocat, loco Me Stéphanie Moor, avocat, qui comparaît pour la requérante, et Me Bernard Derveaux, avocat, qui comparaît pour la partie adverse, ont été entendus.

M. Roger Wimmer, auditeur, a donné un avis contraire au présent arrêt.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Faits

3. Le 30 décembre 2009, la requérante a introduit une demande auprès de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels (ci-après : la Commission) en vue de l'octroi d'une aide financière à concurrence de 50.000 euros. Dans la demande, la requérante fait valoir que le 2 janvier 2009, à Liège, elle a été victime d'un viol et d'un vol avec violences commis par trois personnes inconnues.

4. Dans une lettre du 7 janvier 2010, le secrétariat de la Commission informe le conseil de la requérante qu'un rapporteur a été désigné et que l'Office médico-légal a été invité à réaliser une expertise médicale. Il est également demandé (a) des informations précises sur l'activité professionnelle de la requérante et l'impact des faits sur cette activité professionnelle, (b) un aperçu des frais de traitement médical, de médicaments et d'hospitalisation pour lesquels une aide financière est demandée, ainsi que des documents justificatifs et l'indication de la quote-part supportée par la mutualité et la quote-part supportée par la requérante, et (c) des pièces justificatives de tous les autres coûts pour lesquels une aide financière est demandée.

5. Le 29 janvier 2010, le procureur général près la Cour d'appel de Liège fournit les pièces pertinentes du dossier répressif à la Commission.
6. Dans une lettre du 2 décembre 2010, le secrétariat de la Commission rappelle au conseil de la requérante ses lettres précédentes des 7 janvier 2010, 9 mars 2010 et 17 mai 2010, dans lesquelles il a été demandé de fournir les informations et les documents justificatifs précités.
7. Le 3 février 2011, le conseil de la requérante fournit à la Commission les pièces demandées, parmi lesquelles un aperçu de l'ensemble des frais pour un montant total de 4.257,38 euros. Le 19 avril 2011, il fournit un nouvel aperçu des frais s'élevant à 11.539,68 euros, à titre de montant provisoire, ainsi que des pièces justificatives complémentaires.
8. Le 16 mars 2011, la requérante est examinée par le médecin expert de l'Office médico-légal. Par lettre du 14 juillet 2011, le secrétariat de la Commission transmet le protocole de cet examen, établi le 11 mai 2011, au conseil de la requérante. Dans ce protocole, le médecin expert de l'Office médico-légal relève notamment que le récit des faits de la requérante comporte plusieurs contradictions. Le médecin expert les énumère et ajoute que tout cela est difficile à interpréter.
9. Le 26 septembre 2011, le secrétariat de la Commission établit un rapport sur l'affaire, qui est également signé par le rapporteur. Ce rapport précise notamment que la demande est recevable.
10. Le 27 septembre, la représentante du Ministre de la Justice établit un avis dans lequel elle propose de déclarer la demande recevable et d'octroyer à la requérante une aide financière en équité.
11. Par lettre du 10 octobre 2011, la Commission transmet à la requérante le rapport du secrétariat de la Commission ainsi que l'avis du Ministre de la Justice.
12. Le 19 janvier 2012, l'audience de la Commission a lieu sans que la requérante ou son conseil n'aient demandé à être entendus.

13. Le 26 janvier 2012, la Commission prend la décision attaquée, qui est libellée comme suit :

- " Die Kommission stellt fest
- dass kein Einkommensausfall vorliegt;
 - dass eine Arbeitsunfähigkeit von 10 % mit wirtschaftlichen Auswirkungen gleichen Grades vorliegt;
 - dass laut dem sachverständigen Arzt kein ästhetischer Schaden vorliegt;
 - dass die medizinischen Kosten nachgewiesen werden;
 - dass die Fahrtkosten (materielle Unkosten) nachgewiesen werden;
 - dass die Kleiderkosten (materielle Unkosten) nachgewiesen werden;
 - dass die administrativen Kosten nachgewiesen werden;
 - dass die Kosten für Hilfeleistung seitens einer Drittperson (materielle Unkosten) nachgewiesen werden;
 - dass laut Rechtsprechung der Kommission die Kosten des Hundebetreuers keine materielle Kosten sind und deswegen nicht berücksichtigt werden;
 - dass laut Artikel 2 des Königlichen Erlasses vom 18. Dezember 1986 die in Artikel 32 des Gesetzes erwähnten Höchstbeträge wie folgt festgelegt werden : 4.000 € für die Verfahrenskosten und 1.250 € für die materiellen Kosten;
 - dass gemäß Artikel 31bis 5° des Gesetzes vom 1. August 1985, «die Wiedergutmachung des Schadens nicht wirksam und ausreichend von dem Täter oder der zivilrechtlich haftenden Partei, durch eine Sozialversicherungsregelung oder eine Privatversicherung oder auf irgendeine andere Weise gewährleistet werden kann»;
 - dass die Täter unbekannt blieben;
 - dass kein Versicherungsschutz vorliegt;
 - dass laut Artikel 32 des Gesetzes vom 1. August 1985 die Zinsen nicht berücksichtigt werden können;
 - dass laut Artikel 32 des Gesetzes vom 1. August 1985 der Haushaltsschaden nicht berücksichtigt werden kann;
 - dass laut Artikel 32 des Gesetzes vom 1. August 1985 das Quantum doloris nicht berücksichtigt werden kann;
 - dass laut Artikel 33 § 1 des Gesetzes vom 1. August 1985 der Betrag der Hilfe nach Ermessen festgelegt wird;
 - dass laut Artikel 31 des Gesetzes vom 1. August 1985 die Kommission «eine finanzielle Hilfe an Personen, die einen schweren physischen oder psychischen Schaden als direkte Folge einer vorsätzlichen Gewalttat erleiden», gewähren kann;
 - dass laut dem sachverständigen Arzt : «Bei dieser Akte ist es sehr schwierig, den Dingen Rechnung zu tragen (...) Die Darstellungen sind widersprüchlich : Bei meiner Anamnese berichtet sie von einer Schwangerschaft, obwohl sie bei ihrer Vernehmung angab, dass ihre Regel drei Wochen nach dem Vorfall eingetreten ist (...) Sie berichtet von extra- und intravaginalen Verletzungen, obwohl die gynäkologische Untersuchung am 21. April 2009 normal ist (...) Man kann angesichts der Tatsache, dass sie ihrem Gynäkologen bei der Untersuchung nichts von der Vergewaltigung erzählt hat, nur Erstaunen äußern (...) ebenso wenig spricht sie bei dem Krankenhausaufenthalt im April 2009 darüber und lässt eine unglaubliche Reihe von Fachuntersuchungen über sich ergehen (völlig umsonst, das weiß sie), mit denen den Symptomen auf den Grund gegangen werden soll (...) Sie gibt an, in Bezug auf sexuell übertragbare Krankheiten (HIV, Hepatitis) beunruhigt gewesen zu sein, fragt aber ihren behandelnden Arzt nicht um Rat (...) All dies lässt sich nur schwer interpretieren»;
 - dass infolgedessen die vorsätzliche Gewalttat nicht ausreichend nachgewiesen wird;
 - dass infolgedessen der Antrag unzulässig ist;

Entscheidung :

Gemäß art. 30 bis 41 des Gesetzes vom 01.08.1985 und vom 26.03.2003, 22.04.2003 und 27.12.2004 und vom 30.12.2009,

Gemäß art. 15bis, 28 bis 32 des Königlichen Erlasses vom 18.12.1986 und art. 39 bis 42 des Gesetzes vom 18.07.1966,

Die Kommission stellt fest dass der Antrag unzulässig ist".

IV. Examen du moyen unique

Points de vue des parties

14. Un moyen unique est pris de la violation des droits de la défense et de l'article 30 de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 relatif à la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels.

La requérante affirme que ni le rapport du 26 septembre 2011 ni l'avis du Ministre de la Justice du 27 septembre 2011 ne font mention de l'insuffisance d'éléments probants et que dans les deux cas, il a été conclu que la demande était recevable. La requérante n'avait donc aucune raison de développer elle-même des arguments concernant la recevabilité ou l'administration de la preuve. La requérante apprend pour la première fois dans la décision attaquée que sa demande a été jugée irrecevable, bien que cette recevabilité n'ait précédemment jamais été mise en cause. Dans ce cas, la Commission aurait dû appliquer l'article 30, § 2, de l'arrêté royal du 18 décembre 1986. Cette disposition, qui constitue en fait une application particulière des droits de la défense, prescrit que la Commission doit ordonner la réouverture des débats avant d'accueillir un moyen ou une exception sur lesquels les parties n'ont pas pu prendre position. La question en relation avec une éventuelle insuffisance de preuve et de l'exception d'irrecevabilité est abordée pour la première fois dans la décision attaquée et a donné lieu au rejet de la demande sans que les parties n'aient d'abord été invitées à faire connaître leur point de vue à ce sujet. Eu égard à cette méconnaissance des droits de la défense et de la disposition citée, la décision attaquée doit être annulée.

15. La partie adverse affirme en premier lieu que la Commission n'est pas un organe de l'administration active mais une juridiction administrative, qui n'entre pas dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ni dans celui des principes généraux de bonne administration. Le rapport du secrétariat de la Commission et le point de vue du rapporteur qui y est reproduit ne sont pas contraignants pour la Commission. En outre, aucune pièce de la Commission ne permet à la requérante

de conclure que la décision de la Commission aurait été prise conformément à ce rapport. La requérante était effectivement au courant de l'avis du médecin et devait savoir que cette pièce serait appréciée par la Commission et que sa demande serait rejetée si la Commission suivait l'avis du médecin. La requérante a décidé de ne pas se défendre contre cet avis et de ne pas comparaître à l'audience de la Commission, ni d'y être représentée. Les droits de la défense de la requérante ont par conséquent bel et bien été respectés.

Par ailleurs, la Commission ne doit rouvrir les débats selon l'article 30 de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 que lorsqu'il n'y a pas eu de prise de position contradictoire sur les moyens ou les faits. Alors que le secrétariat de la Commission a transmis l'avis du médecin par lettre à la requérante, de sorte qu'elle était effectivement au courant de leur contenu et des motifs pour lesquels sa demande pouvait être irrecevable, elle a délibérément choisi de ne pas réagir à celles-ci.

16. La requérante réplique qu'elle a invoqué les droits de la défense non comme principe général de bonne administration mais bien comme principe général du droit qui s'applique aux juridictions telles que la Commission. Ce principe implique que la requérante devait avoir la possibilité de prendre position à l'égard d'un grief, non formulé précédemment, selon lequel il n'existerait pas suffisamment de preuves. Ni le rapport ni l'avis du Ministre de la Justice n'ont abordé cette question et les deux documents ont abouti à la conclusion que la demande était recevable. La requérante n'avait donc pas de raison de formuler elle-même des observations sur la recevabilité, dès lors que celle-ci n'était pas contestée et que personne n'avait formulé de griefs concernant l'administration de la preuve. Même si l'on considère que le rapporteur n'a pas lui-même de pouvoir décisionnel, il reste à constater que même la représentante du Ministre de la Justice estimait que la demande était en principe recevable et que la demanderesse pouvait obtenir une aide financière, à fixer par la Commission. C'est seulement dans la décision attaquée que la requérante apprend que sa demande a été jugée irrecevable, bien que cette recevabilité n'ait jamais été mise en doute précédemment.

Le simple fait que les observations d'un médecin puissent éventuellement susciter des questions n'implique pas d'emblée qu'une partie doit pouvoir en déduire que la recevabilité de la demande serait remise en cause. Une simple pièce du dossier de ce type ne peut pas être considérée comme un acte de procédure au sens de demandes ou de prises de position des parties et ne peut donc pas servir de prétexte pour conclure à l'irrecevabilité de la demande. Il s'agit

tout au plus d'une pièce justificative pouvant être utilisée pour apprécier l'importance de l'aide financière au regard de la situation physique et psychique de la victime.

Appréciation

17. La réouverture des débats conformément à l'article 30 de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 ne peut être ordonnée qu'après la clôture des débats et que la cause a été mise en délibéré. Si pendant ce délibéré, "une partie comparante" (selon les termes de l'article 30, § 1^{er}) découvre une pièce ou un fait nouveau et capital, elle peut demander la réouverture des débats. La Commission peut elle-même ordonner d'office la réouverture des débats et est tenue, conformément à l'article 30, § 2, alinéa 2, de le faire "avant d'accueillir un moyen ou une exception sur lesquels les parties n'ont pas été mises en mesure de s'expliquer".

L'article 30 de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 oblige par conséquent la Commission à rouvrir les débats afin de permettre aux parties (à savoir le requérant devant la Commission, mais également le Ministre de la Justice et, le cas échéant, les parties intervenantes, comme il peut se déduire de l'article 1^{er}, 5^o, du même arrêté) d'encore faire connaître leur position si une nouvelle argumentation sur laquelle elles n'ont pas pu exposer leur point de vue est développée au cours du délibéré.

18. Cette disposition ne va toutefois pas jusqu'à prévoir que la Commission est tenue de rouvrir les débats si elle ne souhaite pas suivre le rapport du secrétariat de la Commission ou l'avis du Ministre de la Justice. Le fait que tant le rapport que l'avis précisent que la demande est recevable, ne signifie pas pour autant que la Commission ne peut pas adopter une autre position sur ce point sans rouvrir les débats. Il ressort néanmoins de la disposition citée qu'à cet égard la Commission ne peut pas, sans rouvrir les débats, se fonder sur des arguments sur lesquels les parties n'ont pas pu prendre position.

L'application des droits de la défense conduisent sur ce point à la même conclusion.

19. Pour conclure à l'irrecevabilité de la demande, la Commission se rallie aux constatations figurant dans le protocole du médecin expert de l'Office médico-légal. Ce protocole précise que le récit des faits de la requérante comporte diverses contradictions, qui sont énumérées. Le médecin expert ajoute

que tout cela est difficile à interpréter. La Commission en déduit que l'existence de l'acte intentionnel de violence n'est pas prouvée de manière adéquate. Elle ne peut le faire que si les constatations du protocole de l'Office médico-légal ont été soumises à la requérante et si la requérante a pu prendre position à ce sujet.

Le protocole de l'Office médico-légal a été transmis au conseil de la requérante par lettre du 14 juillet 2011, avant que le rapport du secrétariat de la Commission et l'avis du Ministre de la Justice n'aient été transmis par lettre du 10 octobre 2011. La requérante avait par conséquent effectivement la possibilité de réagir concernant les constatations qui lui étaient défavorables dans le protocole de l'Office médico-légal. Elle aurait pu le faire en réagissant par écrit, conformément à l'article 12, alinéa 3, de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 et, le cas échéant, en complétant le dossier par des documents réfutant ces constatations défavorables. La requérante aurait également pu demander à être entendue par la Commission, conformément à l'article 34ter, alinéa 2, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres. La requérante ne l'a pas fait et n'était donc ni présente ni représentée à l'audience de la Commission du 19 janvier 2012. Il en ressort que la requérante a renoncé elle-même à la double possibilité dont elle disposait de réfuter, avant la clôture des débats, les constatations qui lui étaient défavorables dans le protocole de l'Office médico-légal.

Le fait que le rapport du secrétariat de la Commission et l'avis du Ministre de la Justice n'associent aucun effet aux constatations figurant dans le protocole de l'Office médico-légal et qu'il est même affirmé que la demande est recevable, n'implique pas que la Commission était liée par ces prises de position et qu'elle devait rouvrir les débats pour soumettre à nouveau à la requérante les constatations figurant dans le protocole de l'Office médico-légal, dès lors qu'elle disposait déjà auparavant de cette possibilité et n'en a pas fait usage.

20. Par conséquent, ni les droits de la défense ni l'article 30 de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 n'ont été violés.

Le moyen unique n'est pas fondé.

DECISION

1. Le Conseil d'Etat rejette le recours en cassation.
2. Les dépens du recours en cassation, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la chambre Vbis, le vingt-huit novembre deux mille douze par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
KREINS,	président de chambre,
VAN NIEUWENHOVE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.