

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

ARRÊT

n° 261.291 du 5 novembre 2024

A. 235.119/XI-23.807

En cause : T.C.,
ayant élu domicile chez
M^e Jasmine VANGANSBERG, avocat,
boulevard Defontaine 1/7
6000 Charleroi,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 novembre 2021, la partie requérante sollicite la cassation de « la décision rendue le 26 octobre 2021 par la quatrième Chambre de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels dans le cadre de la procédure portant la référence 10/CV/RG M18/-4-0934-4^{ème} ch ».

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.750 du 16 février 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ORD.14.750) a déclaré le recours en cassation admissible.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006

déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Une ordonnance du 11 septembre 2024 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 14 octobre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Emmanuel Jacobowitz, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jean-Louis Leuckx, *loco* M^e Jasmine Vangansberg, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Florence Saporosi *loco* M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Dans sa requête pour une aide financière datée du 16 août 2018, la partie requérante expose qu'elle est victime de coups et blessures infligés par un certain D.C.. A sa requête, elle joint notamment un jugement de la chambre correctionnelle du Tribunal de première instance du Hainaut, division Charleroi, du 3 janvier 2018 qui condamne l'auteur des faits à lui verser une somme de 132.736,31 euros (augmentés des intérêts), ainsi qu'une attestation de créance irrécouvrable établie par l'Huissier de Justice E. L. le 22 mars 2018. Elle précise avoir déjà perçu 30.000 euros le 24 mai 2018 de la part de son assureur protection juridique. Elle demande à la commission de lui allouer un montant de 125.000 euros pour réparation de son dommage moral, de ses frais de procédure, de ses frais médicaux, de son incapacité temporaire et permanente, de son préjudice esthétique et de la perte d'une année de scolarité.

Le 26 novembre 2019, le Ministre de la Justice propose, sur la base du rapport déposé par le rapporteur de la commission, de déclarer la demande recevable mais non fondée au motif que « l'auteur des faits propose d'indemniser dans un

premier temps la victime à hauteur de 600 à 700 euros par mois et qu'il apparaît que considérant sa situation future, il devrait pouvoir augmenter les indemnisations à venir. Il y a lieu de rappeler que Votre Commission intervient à titre subsidiaire ».

Le 11 décembre 2019, la partie requérante répond au rapport du rapporteur de la commission ainsi qu'à l'avis du Ministre de la Justice. Elle relève que l'article 31bis, § 1^{er}, 5°, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres dispose que l'aide ne pourra être accordée que si « [l]a réparation du préjudice ne peut pas être assurée "de façon effective et suffisante par l'auteur ou le civilement responsable, par un régime de sécurité sociale ou par une assurance privée, ou de toute autre manière" ». La partie requérante expose que si l'auteur des faits lui verse 650 € par mois, elle percevra un montant de 124.800 € au bout de 16 ans. Selon elle, compte tenu de l'importance du montant qui lui est dû, de la faiblesse relative du montant proposé par l'auteur des faits et de l'incertitude quant aux montants qui seront réellement versés, il ne peut être considéré qu'elle sera indemnisée « de façon effective et suffisante » par l'auteur des faits. Elle ajoute que les moyens financiers de l'auteur des faits seraient trop limités pour faire face au paiement de la condamnation dans un délai raisonnable. Elle en conclut que l'intervention de la commission revêt bien un caractère subsidiaire. Enfin, elle ajoute encore qu'à cette date l'auteur des faits « ne s'est jamais acquitté du moindre euro », « ne fait preuve d'aucun signe de volonté d'acquitter sa dette », « n'a pris aucun contact » avec la partie requérante ou son conseil pour transmettre la proposition d'indemnisation qu'il a formulée devant un inspecteur de la zone de police compétente et qu'il a encore d'autres dettes. Suite au rapport du rapporteur de la commission, elle a néanmoins mandaté son huissier de justice pour qu'il reprenne « les opérations d'exécution forcée du jugement ».

Le 9 janvier 2020, l'huissier de justice E. L. établit un décompte selon lequel l'auteur des faits est redevable à la partie requérante d'une somme de 170.016,31 euros, à augmenter des intérêts à hauteur de 7,71 euros par jour. Il précise que selon les informations qu'il a pu obtenir, l'auteur des faits est employé par un hôpital, en vertu d'une « convention *sui generis* » jusqu'au 31 mars 2020. D'après les calculs de l'huissier, la quotité saisissable de la rémunération de l'auteur des faits serait, à cette date, de 1.224,55 €/mois.

Le 29 janvier 2020, la commission décide « de reporter le traitement de l'affaire *sine die* », la possibilité de procéder à l'exécution forcée du jugement à charge de l'auteur des faits étant jugée incertaine.

En réponse à une interpellation de la commission, le conseil de la partie

requérante fait savoir, par un courrier daté du 2 septembre 2020, que la partie requérante n'a encore rien perçu de la part de l'auteur des faits, qu'une saisie-arrêt entre les mains de l'employeur est en cours, que selon l'huissier il s'agirait de la seule voie d'exécution possible, que l'auteur des faits « n'est propriétaire d'aucun mobilier et vit chez sa mère » et que ses moyens financiers « sont donc trop limités pour faire face au paiement de la condamnation dans un délai raisonnable et la poursuite de la saisie-arrêt ne revêt pas un caractère certain ». En conséquence, la partie requérante demande, en ordre principal, que la commission déclare sa demande recevable et fondée et, en ordre subsidiaire, qu'elle remette l'examen du dossier *sine die*.

Le 25 novembre 2020, la partie requérante informe la commission du fait que l'auteur des faits a changé d'employeur et que l'huissier de justice interroge le nouvel employeur « afin de connaître le montant de ses revenus ».

Le 20 janvier 2021, la partie requérante informe la commission du fait qu'un montant de 2.488,81 € a pu être récupéré, dont la moitié a été versée à la partie requérante.

Le 26 octobre 2021, la commission a déclaré la demande de la partie requérante recevable mais non fondée « au motif que l'auteur des faits n'est pas insolvable au sens de la loi du 1^{er} août 1985 ». Cette motivation s'appuie, à son tour, sur les considérations suivantes :

« Fondement de la décision

Tenant compte d'une part :

- que l'article 31 1° de la loi du 1^{er} août 1985 stipule que "les personnes qui subissent un préjudice physique ou psychique important résultant directement d'un acte intentionnel de violence peuvent demander une aide" ;
 - que pour l'octroi d'une aide aux personnes visées à l'article 31, 1°, l'article 32, § 1^{er} 1° stipule que la commission se fonde notamment sur le dommage résultant du préjudice moral ;
 - que pour l'octroi d'une aide aux personnes visées à l'article 31, 1°, l'article 32, § 1^{er} 3° stipule que la commission se fonde notamment sur le dommage résultant de l'invalidité temporaire ou permanente ;
 - que l'expert retient une incapacité personnelle permanente de 12% ; une incapacité économique permanente de 15% ; une incapacité ménagère permanente de 5% à l'âge de 21 ans ;
 - que pour l'octroi d'une aide aux personnes visées à l'article 31, 1°, l'article 32, § 1^{er} 5° stipule que la commission se fonde notamment sur le dommage résultant du préjudice esthétique ;
 - que l'expert retient un préjudice esthétique de 1/7 ;
- et d'autre part
- que l'article 31 bis, 5° stipule que l'aide financière visée à l'article 31 est octroyée si la réparation du préjudice ne peut pas être assurée de façon

- effective et suffisante par l’auteur ou le civilement responsable, par un régime de sécurité sociale ou par une assurance privée, ou de toute autre manière ;
- que le principe légal de subsidiarité, consacré par l’article 31 bis, 5° de la loi du 1^{er} août 1985, prévoit la déductibilité des sommes perçues en vertu de l’indemnisation par l’auteur des faits, du montant octroyé par la Commission ;
 - qu’en l’espèce l’auteur des faits est médecin et gagne 2.100 € net par mois plus les primes, et a proposé d’indemniser la victime à raison de 600 à 700 € par mois pour commencer ».

Il s’agit de la décision attaquée.

IV. Le second moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris « du défaut de motivation, de la violation des articles 149 de la Constitution, de la violation de l’article 34^{ter}, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres, de la violation de l’article 32 alinéa 1^{er}, 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 occasionnel ».

La partie requérante reproche à la décision attaquée de ne pas avoir répondu aux arguments développés dans sa note intitulée « réponse au rapport approuvé et contresigné par le rapporteur et à l’avis déposé par le délégué du ministre de la justice », ni à l’attestation de créance irrécouvrable établie par l’huissier de Justice Etienne L. le 22 mars 2018, ainsi que de ne pas avoir tenu compte des précisions apportées dans ses correspondances des 2 septembre 2020, 25 novembre 2020 et 21 janvier 2021. Selon la partie requérante, l’absence de motivation adéquate serait également démontrée par le fait que la motivation de la décision du 26 octobre 2021 de la Commission serait identique à celle du 29 janvier 2020.

La partie requérante conteste que la Commission « n’avait pas à répondre à tous les arguments développés dès lors qu’elle a constaté que l’auteur des faits n’était pas insolvable et que ce constat entraînait nécessairement, même implicitement, le rejet des arguments présentés ». Selon elle, il ne s’agit pas non plus d’exiger de la Commission qu’elle fournisse « les motifs des motifs » de sa décision puisqu’« aucune motivation [ne serait] consacrée aux arguments développés dans la note et les correspondances précitées ».

Selon la partie requérante, il ne suffisait pas non plus de constater que l’attestation de créance irrécouvrable de l’huissier L. du 22 mars 2018 était

« totalement dépassée au moment où la Commission a pris la décision attaquée » dès lors que pareille constatation ne répondrait pas aux « nombreux autres éléments démontrant que le caractère subsidiaire de l'intervention de la Commission était respecté ». De plus, cet argument serait tardif car absent de la décision attaquée et invoqué pour la première fois dans le mémoire en réponse de la partie adverse pour pallier les carences de la décision attaquée.

La partie requérante conteste également que la décision attaquée apporte des éléments complémentaires par rapport à celle du 29 janvier 2020 et relève que la partie adverse ne précise pas quels seraient ces éléments.

Enfin, la partie requérante estime que si la Commission estimait que les éléments postérieurs à la décision du 29 janvier 2020 n'étaient pas pertinents, il lui appartenait de s'en expliquer dans la décision attaquée. A défaut, l'objectif poursuivi par l'exigence de motivation contenue dans les dispositions invoquées au moyen serait nié.

IV.2. Thèse de la partie adverse

La partie adverse estime que la décision attaquée est dûment motivée « au regard des exigences posées par les dispositions visées au moyen ».

Selon elle, la Commission « n'avait pas à répondre à tous les arguments développés devant elle par le requérant quant à l'indemnisation suffisante et effective dès lors qu'elle a constaté que l'auteur des faits n'était pas insolvable et qu'elle ne pouvait dès lors pas octroyer une aide telle que celle demandée par le requérant. Ce constat entraînait nécessairement, même implicitement, le rejet des arguments présentés par le requérant ». Il suffisait qu'elle explique pourquoi elle a décidé de ne pas octroyer l'aide demandée. En décider autrement reviendrait à l'obliger à fournir les motifs de ses motifs, ce qu'elle n'est pas tenue de faire.

L'attestation de l'huissier L. du 22 mars 2018 étant, d'après elle, dépassée au moment où la Commission a pris sa décision, elle n'appelait pas de réponse. Cette attestation se limitait en effet à constater le caractère irrécupérable des sommes concernées à la date à laquelle elle a été rédigée, soit le 22 mars 2018, alors qu'une saisie-arrêt exécution a été menée en février 2020 permettant de récupérer plus de 7.000 euros à charge du sieur C. D'après la partie adverse, rien n'empêcherait d'ailleurs la partie requérante d'encre encore poursuivre l'exécution forcée du jugement condamnant l'auteur des faits pour obtenir son indemnisation. Elle ajoute que le grief de la partie requérante serait « pour le moins déplacé ».

Enfin, la partie adverse conteste que l'absence de motivation adéquate de la décision attaquée serait démontrée par le fait que cette motivation serait identique à celle de la décision du 29 janvier 2020. Elle expose, d'une part, que même si la conclusion est la même, la décision attaquée diffère de celle du 29 janvier 2020 en raison des éléments complémentaires qu'elle apporte et, d'autre part, que « le fait que la décision attaquée n'ait pas été modifiée quant au fond par rapport à ce qui avait été relevé en janvier 2020, n'est pas signe d'une motivation inadéquate : bien au contraire, cette motivation "finale" témoigne de ce que les éléments postérieurs à la décision de 2020 n'ont pas pu être analysés par la Commission comme constitutifs de la preuve d'une insolvabilité de l'auteur des faits ».

IV.3. Décision du Conseil d'État

L'obligation de motivation qui s'impose à la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels en vertu de l'article 149 de la Constitution et des articles 34^{ter}, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres et 32 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 implique non seulement que le juge administratif indique clairement et sans équivoque les raisons qui l'ont déterminé à statuer comme il l'a fait mais également qu'il rencontre les moyens et arguments invoqués par la partie requérante, du moins lorsqu'il les rejette.

Dans sa requête et dans ses écrits ultérieurs, en particulier les observations qu'elle a formulées suite au rapport de la commission et à l'avis du ministre de la Justice, la partie requérante a notamment fait valoir que le critère prévu à l'article 31^{bis}, § 1^{er}, 5^o, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres n'est pas l'insolvabilité de l'auteur des faits mais bien que l'aide ne pourra être accordée que si « [l]a réparation du préjudice ne peut pas être assurée de façon effective et suffisante par l'auteur ou le civilement responsable, par une régime de sécurité sociale ou par une assurance privée, ou de toute autre manière ». Elle a ensuite exposé les raisons pour lesquelles, selon elle et en l'espèce, l'intervention de la commission revêt bien un caractère subsidiaire dès lors que ce serait la seule manière pour elle d'être indemnisée dans un délai raisonnable. Elle a notamment déposé une attestation de créance irrécouvrable d'un huissier de justice et informé la commission des démarches entreprises par ce dernier ainsi que des maigres résultats obtenus. Elle a également fait observer que la proposition de l'auteur des faits de l'indemniser à hauteur de 600 à 700 euros par mois n'a jamais été concrétisée et qu'il

a encore d'autres dettes.

Dans ces circonstances, la décision attaquée qui déclare la demande non fondée au motif « que l'auteur des faits n'est pas insolvable au sens de la loi du 1^{er} août 1985 » et qui fonde cette conclusion sur le constat selon lequel « l'auteur des faits est médecin et gagne 2.100 € net par mois plus les primes, et a proposé d'indemniser la victime à raison de 600 à 700 € par mois pour commencer » ne répond pas aux différents arguments soulevés par la partie requérante.

Si l'obligation de motivation ne doit pas aller jusqu'à donner les motifs des motifs, elle doit néanmoins être suffisante, ce qui implique que les parties et le Conseil d'État soient en mesure de comprendre pourquoi la juridiction a statué comme elle l'a fait, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat ne peut pas tenir compte des motifs avancés par la partie adverse dans son mémoire en réponse mais qui n'émanent pas de l'auteur de la décision attaquée et ne sont pas exprimés dans celle-ci.

Le second moyen est fondé.

V. Indemnité de procédure et dépens

La partie requérante demande de mettre les dépens à la charge de la partie adverse en ce compris une indemnité de procédure liquidée à 700 €. Ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande.

Les autres dépens doivent également être mis à la charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision rendue le 26 octobre 2021 par la quatrième chambre de la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels dans le cadre de la procédure portant le numéro de rôle général M18/-4-0934 est cassée.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres de la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

L'affaire est renvoyée devant la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 5 novembre 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Emmanuel Jacubowitz,
Katty Lauvau

président de chambre f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer