

Numéro du rôle : 4541
Arrêt n° 137/2009 du 17 septembre 2009

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 31bis, § 1er, 4°, de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres, tel qu'il a été inséré par l'article 3 de 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, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et P. Martens, et des juges M. Melchior, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt n° 186.995 du 13 octobre 2008 en cause de Dennis Rommel contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 24 octobre 2008, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 31*bis*, § 1er, 4°, de la loi du 1er 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 ? ».

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 7 juillet 2009 :

- a comparu Me E. Jacobowitz, qui comparaisait également *loco* Me P. De Maeyer, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. De Groot et J. Spreutels ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 6 avril 2000, D. Rommel est victime de violences physiques commises par M.M. Ce dernier est condamné pour ces faits par le Tribunal correctionnel de Bruges par jugement du 23 juillet 2001. Le jugement prononce une peine d'emprisonnement de trois mois et une amende de 10 000 francs belges et accorde des dommages et intérêts provisionnels d'un montant de 1 franc belge; il est également donné acte de la réserve relative à la désignation d'un médecin expert.

M.M. décède le 13 avril 2006 et ses héritiers renoncent à la succession.

En juin 2006, D. Rommel dépose des conclusions devant le tribunal correctionnel, où il apprend que l'auteur est décédé et que ses héritiers ont renoncé à la succession. A la suite de ces éléments, D. Rommel décide de ne pas poursuivre la procédure civile devant le tribunal correctionnel, mais il introduit le 22 février 2007 une demande devant la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels afin d'obtenir une indemnisation.

La Commission déclare la requête non recevable au motif de sa tardivité, étant donné que le délai de trois ans dans lequel une requête doit être introduite, lequel a commencé à courir, en l'espèce, à partir du jour où une décision définitive a été prononcée sur l'action pénale, est déjà écoulé.

D. Rommel introduit un recours en cassation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat contre la décision de la Commission.

Le juge *a quo* considère que la demande de D. Rommel est tardive, mais il se demande également si le décès de M.M. et la renonciation de ses héritiers à la succession ne devraient pas donner lieu à une interprétation « large » de l'article 31bis, § 1er, 4°, de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres. Le juge *a quo* pose la question préjudicielle précitée.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres situe tout d'abord le contexte général et la portée de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres. A cet égard, il souligne que la loi prévoit une possibilité d'intervention financière de l'Etat au profit des victimes d'actes intentionnels de violence et, dans certains cas, de leurs proches.

A.2.1. Le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle doit être comprise en ce sens qu'un nouveau délai de trois ans n'est ouvert que par un jugement ultérieur statuant sur les intérêts civils, même si l'auteur est décédé et que ses héritiers ont renoncé à sa succession.

A.2.2. Le Conseil des ministres observe que les catégories de personnes à comparer sont comparables, que la distinction repose sur un critère objectif, qu'un objectif légitime est poursuivi (arrêt n° 61/98) et qu'il n'y a pas d'effets manifestement déraisonnables.

Selon le Conseil des ministres, le juge *a quo* souhaite demander à la Cour si l'article 31bis, § 1er, 4°, de la loi du 1er août 1985 peut, dans des circonstances déterminées, donner lieu à une interprétation plus large. Le Conseil des ministres estime qu'une telle interprétation est possible, conformément aux travaux préparatoires, dans des situations dans lesquelles il s'avère impossible ou extrêmement difficile de mettre l'action pénale en mouvement mais non dans des situations dans lesquelles une décision définitive a déjà été rendue sur l'action pénale. Il n'apparaît nulle part dans les travaux préparatoires que le législateur estimait que cette interprétation plus large s'appliquait également à ces situations.

A.2.3. Le Conseil des ministres fait observer qu'en l'espèce, une décision définitive est intervenue sur l'action pénale mais qu'aucune décision définitive n'a été rendue quant aux intérêts civils. Tant qu'il est seulement question d'une indemnisation provisionnelle, la possibilité d'obtenir une décision définitive sur les

intérêts civils existe toujours, même lorsque l'auteur est décédé et que ses héritiers ont renoncé à sa succession (articles 811 à 813 du Code civil). Par conséquent, la décision de D. Rommel de s'adresser à la Commission était prématurée.

D. Rommel peut obtenir un jugement établissant le décès de l'auteur et ce jugement contiendrait une nouvelle décision sur les intérêts civils. De cette manière, D. Rommel obtiendrait un nouveau délai de trois ans qui prendrait alors cours à partir de la nouvelle décision relative aux intérêts civils.

Par conséquent, le Conseil des ministres estime que la seconde interprétation proposée dans la question préjudicielle est sans objet, dès lors qu'en ce qui concerne D. Rommel, la possibilité d'obtenir un nouveau jugement sur les intérêts civils existe encore, lui permettant de bénéficier d'un nouveau délai de prescription de trois ans.

A.2.4. Enfin, le Conseil des ministres renvoie à un arrêt de la Cour (61/98) et à un arrêt du Conseil d'Etat (n° 151.648), dans lesquels il a été jugé que l'article 31*bis*, § 1er, 4°, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

- B -

B.1. L'article 31*bis*, § 1er, 4°, de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres dispose :

« L'aide financière visée à l'article 31, 1° à 4°, est octroyée aux conditions suivantes :

[...]

4° 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 ».

B.2. Il résulte des éléments contenus dans la motivation de la décision par laquelle la Cour est saisie que celle-ci est interrogée sur la différence de traitement que la disposition en cause créerait entre deux catégories de victimes d'actes intentionnels de violence dont l'auteur a été reconnu coupable par une décision définitive statuant sur l'action publique, suivant que cet auteur décède - en laissant des héritiers renonçant à sa succession - avant ou après qu'une décision a été rendue sur les intérêts civils, seules les victimes se trouvant dans la deuxième hypothèse ayant la possibilité d'attendre ladite décision pour introduire la demande visée à l'article 31, § 1er, 4°, précité, dans un délai de trois ans à compter de cette décision. La Cour limite son examen à ces circonstances particulières.

B.3.1. Selon les travaux préparatoires de la loi du 1er août 1985 :

« Les dispositions en projet s'inscrivent parmi les mesures qui visent à mieux garantir la sécurité physique des citoyens face à l'augmentation de la violence et à l'insécurité psychologique qui en découle. Là où la prévention de la criminalité n'a pas empêché la perpétration d'un acte intentionnel de violence, il paraît équitable de prévoir une participation financière de l'Etat dans l'indemnisation de la victime. Cette intervention de l'Etat se justifie d'ailleurs ' non seulement pour atténuer, dans la mesure du possible, le dommage et les souffrances de la victime, mais aussi pour apaiser le conflit social produit par l'infraction et faciliter l'application d'une politique criminelle rationnelle et efficace ' (Rapport explicatif de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes).

L'indemnisation prévue par le présent projet de loi trouve son fondement non point dans une présomption de faute qui pèserait sur l'Etat n'ayant pu empêcher l'infraction, mais dans un principe de solidarité collective entre les membres d'une même nation » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 873/1, p. 17).

Les travaux préparatoires n'offrent aucun éclaircissement concernant le délai de forclusion d'un an. Cependant, ils expliquent pourquoi une requête ne peut être introduite qu'après qu'une décision judiciaire passée en force de chose jugée s'est prononcée sur l'action publique ou, si l'auteur de l'infraction violente ne peut être poursuivi ou condamné, qu'après qu'une décision a été rendue par la juridiction d'instruction devant laquelle la victime s'est constituée partie civile :

« Il importe, en effet, qu'une juridiction, qu'elle soit d'instruction ou de jugement, se soit prononcée au préalable sur la matérialité des faits dont se plaint le requérant.

Cette décision constitue le point de départ du délai d'un an endéans lequel le requérant doit, à peine de forclusion, présenter sa requête » (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, n° 873/2/1°, p. 10).

B.3.2. A l'occasion de la modification législative effectuée par l'article 4 de la loi du 17 février 1997, il a été déclaré, en ce qui concerne le délai de forclusion :

« celui-ci est considérablement prolongé, passant d'un à trois ans [...]. Une augmentation importante se trouve dans la possibilité fournie à la victime 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, 1996-1997, n° 726/1, p. 2; *Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 726/4, p. 5).

B.3.3. La modification législative effectuée par l'article 4 de 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 avait pour objectif de réunir en un seul article les conditions d'octroi d'une aide financière de l'Etat aux victimes directes et indirectes d'un acte intentionnel de violence.

« Les conditions [...] sont actuellement réparties sur plusieurs articles de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres. [...]

L'article 2 du projet veut tout d'abord préciser clairement à quelles personnes une aide financière peut être octroyée. L'article 3 veut ensuite réunir toutes les conditions et les formuler avec plus de clarté.

[...]

Le quatrième point de l'article 3 concerne le délai de forclusion. Le contenu de l'actuel article 34, § 3, modifié par la loi du 17 février 1997, est repris, mais cependant formulé plus simplement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-0626/002, pp. 8, 9 et 11).

B.3.4. En ce qui concerne le choix du point de départ du délai de forclusion, le législateur a observé :

« La commission n'a ni la compétence, ni les moyens d'entreprendre elle-même une enquête concernant les circonstances entourant l'acte de violence. Elle doit s'en référer à la décision du juge pénal. Une décision définitive sur l'action publique vaut d'ailleurs *erga omnes* » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-0626/002, p. 10).

B.4. Lorsque, comme en l'espèce, une juridiction condamne l'auteur d'actes intentionnels de violence et accorde une indemnité provisionnelle sur le plan civil à la victime, celle-ci peut légitimement considérer devoir attendre la décision ultérieure sur les intérêts civils pour mesurer l'intérêt qu'il y aurait, pour elle, à demander l'aide financière octroyée par la loi en cause.

B.5. La circonstance que l'auteur des faits est décédé entre-temps, à l'insu de la victime, ne justifie pas que celle-ci puisse se voir refuser l'accès à la Commission précitée, dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, il ne serait pas statué sur les intérêts civils et où la demande d'indemnisation serait finalement introduite plus de trois ans après la décision condamnant l'auteur des faits.

B.6. En ne permettant pas à la victime de saisir la Commission d'une telle demande 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, alors qu'il a été statué définitivement sur l'action publique et accordé une indemnité provisionnelle sur le plan civil et qu'il n'est pas statué ultérieurement sur les intérêts civils, la disposition en cause n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.7. La question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 31*bis*, § 1er, 4°, de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas à la victime d'actes intentionnels de violence de saisir la Commission instituée par cette loi d'une demande d'aide financière 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, alors qu'il a été statué définitivement sur l'action publique et accordé une indemnité provisionnelle sur le plan civil et qu'il n'est pas statué ultérieurement sur les intérêts civils.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 17 septembre 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt