

Numéro du rôle : 7041
Arrêt n° 7/2021 du 21 janvier 2021

A R R Ê T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 1382 du Code civil, posées par le Tribunal de première instance de Liège, division de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et L. Lavrysen, des juges J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache et T. Detienne, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite A. Alen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

Par jugement du 23 octobre 2018, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 13 novembre 2018, le Tribunal de première instance de Liège, division de Liège, a posé les questions préjudicielles suivantes :

« - L'article 1382 du Code civil est-il compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'interprétation selon laquelle il ne permet pas, tant que la décision de justice en cause n'a pas été retirée, rétractée, réformée ou annulée, d'engager la responsabilité de l'État pour une faute commise par une juridiction dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, lorsque les demandeurs en responsabilité sont tiers par rapport à cette décision de justice et ne disposent pas de voies de recours leur permettant d'obtenir l'anéantissement de ladite décision ?

- L'article 1382 du Code civil est-il compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'interprétation selon laquelle l'État ne peut être tenu pour responsable d'une faute commise par une juridiction de dernier ressort dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle que si cette faute consiste en une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables alors qu'une faute non caractérisée est suffisante pour engager la responsabilité de l'État lorsqu'elle a été commise par une juridiction qui ne statue pas en dernier ressort ?

- L'article 1382 du Code civil est-il compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'interprétation selon laquelle l'État ne peut être tenu pour responsable d'une faute commise par une juridiction de dernier ressort dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle que si cette faute consiste en une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables sans qu'il soit distingué si la juridiction de dernier ressort en question est une cour suprême ou pas ?

- L'article 1382 du Code civil est-il compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'interprétation selon laquelle l'État ne peut être tenu pour responsable d'une faute du pouvoir judiciaire, ou à tout le moins d'une faute commise par une juridiction de dernier ressort dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, que si celle-ci consiste en une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables alors qu'en droit commun de la responsabilité civile, la faute la plus légère suffit et est appréciée *in concreto* à l'aune du critère abstrait du bon père de famille soit la personne normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions ?

- L'article 1382 du Code civil est-il compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'interprétation selon laquelle l'État ne peut être tenu pour responsable d'une faute du pouvoir judiciaire, ou à tout le moins d'une faute commise par une juridiction de dernier ressort dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, que si celle-ci consiste en une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables alors que la responsabilité

de l'État du fait de l'un de ses pouvoirs se fonde généralement sur le double critère soit de l'erreur de conduite que n'aurait pas commise une autorité / un législateur / un magistrat normalement prudent et diligent, placé(e) dans les mêmes circonstances soit de la violation d'une norme de droit national ou d'un traité international ayant des effets dans l'ordre juridique interne, imposant à l'autorité / au législateur / au magistrat de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Thierry Kremer et Claudine Jacque, Béatrice Vandereyken, Priscillia Humblet, Nicolas Gimenne, Romuald Leblond et Olivia Vanderlinden, assistés et représentés par Me A. Wilmotte et Me E. Vanstechelman, avocats au barreau de Huy;

- Mohamed Belhadj, assisté et représenté par Me L. Misson et Me C. Botteman, avocats au barreau de Liège;

- Françoise Putzeys, agissant en son nom propre et en sa qualité de représentante légale de son fils Bastien Serveld, Isabelle Putzeys, agissant en son nom propre et en sa qualité de représentante légale de son fils Maxence Gruselet, Jean-Louis Putzeys, Benoit Gruselet et Alexis Gruselet, assistés et représentés par Me M. Vanderweckene, avocat au barreau de Liège;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Renson, avocat au barreau de Bruxelles.

Le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 17 juin 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 1er juillet 2020 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande de plusieurs parties à être entendues, la Cour, par ordonnance du 2 juillet 2020, a fixé l'audience au 23 septembre 2020.

À l'audience publique du 23 septembre 2020 :

- ont comparu :

. Me A. Wilmotte, pour Thierry Kremer et autres;

. Me C. Botteman, qui comparaisait également *loco* Me R. Molders-Pierre, avocat au barreau de Liège, pour Mohamed Belhadj;

. Me B. Renson, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. Les faits et la procédure antérieure

Le 13 décembre 2011, vers douze heures trente, une fusillade éclate à Liège, causant le décès de cinq personnes et blessant de nombreuses autres personnes. L'auteur de la fusillade se donne la mort immédiatement après. Une sixième victime est ensuite découverte au domicile de l'auteur des faits.

L'auteur des faits avait précédemment été condamné à deux reprises à des peines privatives de liberté. Par un jugement du tribunal de l'application des peines de Bruxelles du 5 octobre 2010, il avait obtenu une mesure de libération conditionnelle, assortie des conditions générales prévues par la loi et de conditions particulières individualisées. Le 13 novembre 2011, une personne dépose plainte pour un abus sexuel commis à Liège. Cette personne identifie ensuite son agresseur comme étant l'auteur des faits qui seront commis le 13 décembre 2011. Celui-ci sera invité, par convocation déposée dans sa boîte aux lettres par les services de police, à se présenter à la police le 13 décembre 2011, à treize heures trente. L'intéressé n'a pas donné suite à cette convocation, puisqu'il s'est donné la mort quelques minutes plus tôt.

Le Tribunal de première instance de Liège, division de Liège, est saisi par 22 personnes, parties demanderesses et intervenantes volontaires, qui soit sont des proches des victimes soit sont elles-mêmes victimes des faits mentionnés plus haut. La demande vise à faire reconnaître la responsabilité de l'État belge, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, quant à des fautes et manquements qui auraient été commis par les services publics de la Justice et de l'Intérieur et qui auraient mené aux faits du 13 décembre 2011. Les griefs des parties demanderesses et des parties intervenantes concernent notamment l'octroi de la libération conditionnelle par le tribunal de l'application des peines de Bruxelles, le manque de réaction du ministère public face au non-respect, par l'auteur des faits, des conditions posées à sa libération conditionnelle à la suite de l'identification de l'auteur des faits de mœurs commis le 13 novembre 2011, et des défaillances du SPF Intérieur dans la surveillance du respect des conditions posées à la libération conditionnelle de l'auteur des faits.

Le Tribunal de première instance de Liège examine la recevabilité de l'action en responsabilité introduite contre l'État en ce qui concerne la décision, prise par le tribunal de l'application des peines de Bruxelles, d'octroyer une mesure de libération conditionnelle à l'auteur des faits. Il mentionne l'arrêt de la Cour n° 99/2014 du 30 juin 2014. Il estime que cet arrêt laisse certaines questions ouvertes. Il relève, d'une part, que la décision en cause a été prise par une juridiction qui, sans être une juridiction suprême, a statué en dernier ressort et, d'autre part, que les demandeurs en responsabilité étaient tiers à la procédure qui a abouti à l'acte juridictionnel prétendument fautif et qu'ils ne disposent pas de voies de recours leur permettant d'obtenir l'anéantissement de cet acte. Estimant qu'il ne lui appartient ni d'appliquer, par analogie, l'arrêt n° 99/2014 précité à une situation différente de celle qui était visée dans cet arrêt, ni d'interpréter lui-même cet arrêt, le Tribunal de première instance de Liège pose à la Cour la première question reproduite plus haut.

Le Tribunal de première instance de Liège observe ensuite qu'il se déduit de l'arrêt n° 99/2014 précité que l'État ne peut être tenu pour responsable d'une faute commise par une juridiction statuant en dernier ressort que si cette faute consiste en une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables. Il estime qu'il y a lieu de se demander s'il en est ainsi non seulement pour les juridictions de dernier ressort, mais également pour les autres juridictions et si, dans l'hypothèse où tel ne serait le cas que pour les juridictions de dernier ressort, cette

expression vise uniquement les juridictions dites « suprêmes » ou si elle vise toutes les juridictions de dernier ressort. Il remarque par ailleurs que, dans l'hypothèse où l'exigence d'une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables s'appliquerait uniquement aux juridictions de dernier ressort, une faute non caractérisée serait suffisante pour engager la responsabilité de l'État si elle a été commise par une juridiction qui ne statue pas en dernier ressort, alors que la même faute ne permettrait pas de mettre en cause une décision rendue par une juridiction statuant en dernier ressort. En conséquence, il pose à la Cour les deuxième et troisième questions préjudicielles reproduites plus haut.

Le Tribunal de première instance de Liège se demande par ailleurs si l'exigence d'une faute caractérisée, qui est retenue pour les juridictions de dernier ressort ou pour les juridictions suprêmes, ne crée pas une discrimination, notamment par rapport aux pouvoirs exécutif et législatif, qui ne bénéficient pas du même régime. En conséquence, il pose à la Cour les quatrième et cinquième questions préjudicielles reproduites plus haut.

III. *En droit*

- A -

Quant à la première question préjudicielle

A.1. Thierry Kremer et autres, parties demandereses et parties intervenantes devant le juge *a quo*, exposent qu'il ressort du jugement interrogeant la Cour que l'obligation d'obtenir l'anéantissement préalable de la décision de justice pour pouvoir rechercher la responsabilité de l'État en ce qui concerne cette décision est interprétée par le juge *a quo* comme étant une condition de recevabilité de l'action en réparation, qui ne connaîtrait qu'une seule dérogation, déduite de l'arrêt de la Cour n° 99/2014, lorsque la décision prétendument fautive est rendue par une cour suprême et lorsqu'elle constitue une violation suffisamment caractérisée des règles de droit.

Ces parties rappellent qu'elles étaient tierces à la procédure qui a abouti à la décision qu'elles considèrent comme fautive et qu'elles ne disposent donc pas de voies de recours qui leur permettraient d'obtenir l'anéantissement de cette décision. Elles relèvent que, eu égard à la nature et aux effets de la mesure en cause, les victimes qui disposent d'une voie de recours dès lors qu'elles sont parties à la cause et les victimes qui ne disposent pas d'une voie de recours dès lors qu'elles ne sont pas parties à la cause se trouvent dans des situations essentiellement différentes, alors qu'elles sont traitées de la même manière. Elles admettent que la cohérence du système juridictionnel et la sécurité juridique, ainsi que le respect de l'autorité de la chose jugée et l'obligation d'épuisement des voies de recours disponibles constituent des objectifs légitimes. Elles font cependant valoir que le fait de soumettre la recevabilité d'une action en responsabilité mue par une personne tierce à un acte juridictionnel à la condition de l'anéantissement préalable de cet acte n'est pas pertinent, eu égard à ces objectifs.

A.2. Mohamed Belhadj et Françoise Putzeys et autres, parties intervenantes volontaires devant le juge *a quo*, exposent que la Cour de cassation n'exige pas que l'acte juridictionnel litigieux ait nécessairement été retiré, réformé, rétracté ou annulé pour que puisse être engagée la responsabilité civile de l'État. Ces parties font valoir que la jurisprudence belge et européenne postérieure à l'arrêt de la Cour de cassation du 19 décembre 1991, dit « ANCA I », confirme clairement cette approche. Elles citent à cet égard l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne *Tragetti del Mediterraneo SpA c. Italie*, du 13 juin 2006. Elles renvoient également aux arrêts de la Cour constitutionnelle n°s 99/2014 et 29/2017. Elles rappellent que, puisqu'elles étaient tierces à la procédure ayant conduit à la décision litigieuse, elles se trouvaient dans l'impossibilité de faire effacer cette décision. Elles en déduisent que la condition de l'anéantissement préalable empêche *in casu* toute mise en cause de la responsabilité de l'État et qu'elle emporte donc des effets disproportionnés à l'objectif qui consiste à garantir la sécurité juridique. Elles estiment par ailleurs que la condition d'anéantissement de la décision litigieuse n'est pas nécessaire pour atteindre les objectifs qui consistent à préserver la sécurité juridique et la cohérence du système juridictionnel. Elles font valoir, à cet égard, que la mise en cause de la responsabilité de l'État ne compromet pas, en soi, la cohérence du système juridictionnel et de la sécurité juridique, dès lors qu'elle ne vise pas directement l'autorité de la chose jugée.

A.3. Le Conseil des ministres précise que la première question préjudicielle découle des interrogations que suscite la portée de l'arrêt n° 99/2014 de la Cour. Il estime que la solution retenue par la Cour dans cet arrêt peut également être retenue en l'espèce pour répondre à la première question préjudicielle. Il invite dès lors la Cour à juger que l'article 1382 du Code civil ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, s'il est interprété comme n'empêchant pas que la responsabilité de l'État soit engagée pour une faute commise par une juridiction, dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, lorsque les demandeurs en responsabilité sont tiers à la procédure ayant abouti à cette décision et qu'ils ne disposent donc pas de voies de recours contre celle-ci, pour autant que cette faute consiste en une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables. Il renvoie à l'arrêt de la Cour n° 29/2017 du 23 février 2017, qui a précisé cette dernière condition, et il estime qu'il n'y a pas lieu de revenir sur cette jurisprudence. Il renvoie également à l'arrêt de la Cour n° 24/2019 du 14 février 2019 et estime que, dans le même état d'esprit et dans le même souci de cohérence, le droit d'accès au juge et les vertus du contradictoire commandent une interprétation « relativisée » et raisonnable de la question préjudicielle.

Quant aux deuxième et troisième questions préjudicielles

A.4. Thierry Kremer et autres font valoir que la différence de traitement soulevée dans la deuxième question préjudicielle est discriminatoire à leur égard. Ils laissent à la Cour le soin d'apprécier s'il faut exiger, lorsque la responsabilité de l'État est mise en cause pour un acte prétendument fautif posé par une juridiction suprême, que cette dernière ait commis une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit. Ils signalent qu'en l'espèce, la décision critiquée n'a pas, en soi, été rendue en dernier ressort, dès lors que le détenu et le parquet peuvent introduire un pourvoi en cassation.

A.5. Mohamed Belhadj et Françoise Putzeys et autres renvoient aux arrêts de la Cour n°s 99/2014 et 29/2017, par lesquels la Cour a ménagé un équilibre entre la sécurité juridique et le droit d'accès au juge, en empêchant la réparation de la faute la plus légère commise par une juridiction de dernier ressort. Ils exposent que cet équilibre est justifié par le rôle décisif que les juridictions de dernier ressort jouent dans l'interprétation et dans l'application du droit, et par l'autorité particulière qui s'attache à leurs décisions. Ils s'interrogent par ailleurs sur les contours exacts de la notion de « faute caractérisée » et estiment que la discrimination se trouve renforcée par le fait que ce concept est difficile à mettre en œuvre dans la pratique. Ils font valoir qu'en l'espèce, la décision litigieuse est effectivement une décision de dernier ressort, mais qu'elle n'a pas été rendue par une juridiction suprême, et ils en déduisent que les justifications données dans l'arrêt n° 99/2014 pour retenir l'exigence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ne sont pas pertinentes en l'espèce.

A.6.1. Le Conseil des ministres souligne que, dans son arrêt n° 99/2014, la Cour emploie les expressions « juridiction de dernier ressort » ou « juridiction ayant statué en dernier ressort » et non l'expression « cour suprême ». Il considère que l'arrêt précité ne saurait être interprété comme visant uniquement les juridictions suprêmes. Il rappelle qu'une décision de justice est rendue en dernier ressort si elle n'est pas ou plus susceptible d'appel, même si elle peut encore faire l'objet d'un pourvoi en cassation, et il en déduit que les juridictions de dernier ressort visées par l'arrêt n° 99/2014 précité ne peuvent être limitées aux seules juridictions dites « suprêmes ». Il ajoute que toutes les décisions rendues par des juridictions de dernier ressort jouent un rôle important dans l'interprétation et dans l'application du droit. Il estime que cette analyse prévient toute discrimination entre les justiciables qui contestent des décisions rendues par des juridictions se prononçant en dernier ressort sans être des juridictions suprêmes et les justiciables qui contestent des décisions prononcées par une juridiction suprême, comme la Cour de cassation ou le Conseil d'État.

A.6.2. Il fait valoir que la différence de traitement soulevée dans les troisième et quatrième questions préjudicielles a été justifiée dans l'arrêt n° 99/2014 précité et qu'il s'impose, en l'espèce, de confirmer cette jurisprudence, comme la Cour l'a déjà fait, d'ailleurs, par son arrêt n° 29/2017.

Quant aux quatrième et cinquième questions préjudicielles

A.7. Thierry Kremer et autres rappellent que, dans ses arrêts du 8 décembre 1994 (dits « ANCA II »), du 5 juin 2008 et du 25 mars 2010, la Cour de cassation admet que la faute du magistrat pouvant donner lieu à responsabilité de l'État consiste soit en un comportement devant être apprécié à l'aune du critère du magistrat normalement soigneux et prudent placé dans les mêmes conditions, soit, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, en la violation d'une norme de droit national ou international ayant effet direct. Ils estiment que l'objectif de préserver l'équilibre entre la sécurité juridique et le droit d'accès au juge n'empêche pas que soit utilisé, dans le cadre de l'appréciation de la faute commise, le critère du magistrat normalement prudent et diligent. Ils font valoir que toute personne de droit public, comme tout citoyen, est soumise à l'obligation, imposée par l'article 1382 du Code civil, de réparer le dommage causé par sa faute. Ils estiment qu'il n'est pas justifié d'appliquer des critères d'appréciation différents à la faute de l'État, en fonction du pouvoir qui la commet.

A.8. Mohamed Belhadj et Françoise Putzeys et autres rappellent aussi que la faute du magistrat qui est susceptible d'engager la responsabilité civile de l'État peut être soit une erreur de conduite, soit une illégalité, et que, conformément au droit commun de la responsabilité civile, la faute la plus légère du magistrat suffit pour engager la responsabilité de l'État. Ils font valoir que le raisonnement suivi par la Cour dans son arrêt n° 99/2014, qui exige que la faute commise par le magistrat soit grave et manifeste ou caractérisée, ne peut être suivi en l'espèce, sous peine de créer une discrimination entre des justiciables. Ils reconnaissent que la protection de la sécurité juridique et la cohérence du système juridictionnel sont des enjeux importants, mais ils estiment qu'il n'est pas nécessaire, pour atteindre ces objectifs, de recourir à une notion de « faute » qui soit distincte de la notion appliquée en droit commun de la responsabilité. Ils ajoutent que les enjeux sont tout aussi importants lorsqu'il s'agit des pouvoirs législatif et exécutif, alors que la responsabilité de l'État peut être mise en cause pour une faute commise par ces pouvoirs, sans qu'une notion spécifique de la faute soit retenue. Ils soulignent que ce constat est d'autant plus interpellant qu'il se peut que la mise en cause de la responsabilité de l'État concerne plusieurs de ces pouvoirs dans une même situation. Ils relèvent enfin qu'il n'est pas compréhensible que, selon qu'ils visent l'un ou l'autre des pouvoirs de l'État, alors que c'est *in fine* l'État qui est visé, les justiciables qui cherchent à mettre en cause sa responsabilité sont confrontés à une appréciation plus ou moins sévère de la faute.

A.9.1. Le Conseil des ministres estime que les spécificités du pouvoir judiciaire justifient que des régimes distincts de mise en cause de la responsabilité de l'État lui soient applicables. Il expose qu'il existe actuellement trois modèles dans le système de la responsabilité des pouvoirs publics : le modèle dit « communautaire », déduit de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, qui exige, pour que puisse être engagée la responsabilité de l'État, que la faute commise soit une violation suffisamment caractérisée d'une norme communautaire, le modèle dit « exécutif », qui est fondé sur l'unité entre l'illégalité et la faute, et le modèle dit « judiciaire », qui se déduit de la jurisprudence de la Cour de cassation, selon lequel une erreur dans l'interprétation ou dans l'application du droit, éventuellement constatée par un arrêt qui réforme ou casse la décision, n'est fautive que dans l'hypothèse où un magistrat normalement prudent et diligent placé dans les mêmes circonstances concrètes ne l'aurait pas commise. Il estime que ces trois modèles coexistent sans créer de discrimination. Il précise que c'est l'arrêt de la Cour n° 99/2014 qui établit deux régimes parallèles de la responsabilité de l'État dans la fonction de juger : un régime général, applicable aux décisions, prises par les juridictions, qui peuvent faire l'objet de voies de recours, et un régime d'exception, qui ne vaut que pour les décisions rendues en dernier ressort. Il considère que ce double régime ne porte pas atteinte aux dispositions visées dans les questions préjudicielles.

A.9.2. Enfin, le Conseil des ministres souligne qu'il peut être déduit d'un arrêt de la Cour de cassation du 10 septembre 2010 qu'il n'y a pas lieu d'assimiler systématiquement la violation d'une règle constitutionnelle par un pouvoir législatif à l'existence d'une faute de l'État. Il en déduit que la mise en cause de la responsabilité du pouvoir législatif repose donc sur des critères identiques aux critères utilisés par la Cour dans ses arrêts n°s 99/2014 et 29/2017 en ce qui concerne la mise en cause de décisions prononcées par la Cour de cassation ou par le Conseil d'État.

- B -

Quant à l'objet des questions préjudicielles

B.1.1. Les cinq questions préjudicielles portent sur l'article 1382 du Code civil, qui dispose :

« Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer ».

B.1.2. Dans l'interprétation donnée par le juge *a quo*, cette disposition exige en principe, pour que puisse être engagée la responsabilité de l'État pour une faute commise dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, que l'acte litigieux ait été rétracté, réformé, annulé ou retiré, par une décision passée en force de chose jugée, en raison de la violation d'une norme juridique établie.

Cette interprétation s'appuie sur la jurisprudence de la Cour de cassation pertinente en la matière (Cass., 19 décembre 1991, *Pas.*, 1992, I, n° 215; 8 décembre 1994, *Pas.*, 1994, I, n° 541; 5 juin 2008, C.06.0366.N; 27 juin 2008, C.07.0384.F; 25 mars 2010, C.09.0403.N).

Ainsi la Cour de cassation a-t-elle jugé :

« Qu'en l'état actuel de la législation, l'Etat peut, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, être, en règle, rendu responsable du dommage résultant d'une faute commise par un juge ou un officier du ministère public lorsque ce magistrat a agi dans les limites de ses attributions légales ou lorsque celui-ci doit être considéré comme ayant agi dans ces limites, par tout homme raisonnable et prudent; que toutefois, si cet acte constitue l'objet direct de la fonction juridictionnelle, la demande tendant à la réparation du dommage ne peut, en règle, être reçue que si l'acte litigieux a été retiré, réformé, annulé ou rétracté par une décision passée en force de chose jugée en raison de la violation d'une norme juridique établie et n'est plus, dès lors, revêtu de l'autorité de la chose jugée;

Que, dans ces limites, la responsabilité de l'Etat du chef d'un acte dommageable du pouvoir judiciaire n'est ni contraire à des dispositions constitutionnelles ou légales, ni inconciliable avec les principes de la séparation des pouvoirs et de l'autorité de la chose jugée; qu'elle n'est pas incompatible non plus avec l'indépendance du pouvoir judiciaire et des magistrats qui le composent, que les dispositions du Code judiciaire relatives à la procédure de prise à partie

tendent à sauvegarder, cette indépendance apparaissant assurée à suffisance par l'impossibilité légale de mettre en cause la responsabilité personnelle des magistrats en dehors des cas où ceux-ci ont été condamnés pénalement et des cas pouvant donner ouverture à la prise à partie » (Cass., 19 décembre 1991, précité).

Et :

« La faute du magistrat pouvant, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, entraîner la responsabilité de l'Etat consiste, en règle, en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur d'intervention devant être appréciée suivant le critère du magistrat normalement soigneux et prudent, placé dans les mêmes conditions, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, viole une norme du droit national ou d'un traité international ayant des effets directs dans l'ordre juridique interne, imposant au magistrat de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée.

De plus, lorsque l'acte litigieux constitue, comme en l'espèce, l'objet direct de la fonction juridictionnelle, la responsabilité de l'Etat n'est engagée, en règle, que si l'acte litigieux a été rapporté, réformé, annulé ou rétracté par une décision passée en force de chose jugée en raison de la violation d'une norme juridique établie. Avant le rapport, la modification, l'annulation ou la rétractation, il n'y a pas de dommage réparable.

En décider autrement réduirait à néant l'autorité des voies de recours et serait contraire aux règles essentielles de l'organisation judiciaire et à la mission des cours et tribunaux » (Cass., 5 juin 2008, C.09.0403.N).

B.1.3. La Cour examine la disposition en cause dans cette interprétation.

B.2.1. Il ressort également de la décision de renvoi et du libellé des questions préjudicielles que le juge *a quo* estime qu'il ne lui appartient pas d'appliquer, par analogie, l'arrêt de la Cour n° 99/2014 du 30 juin 2014, dès lors que la situation qui lui est soumise n'est pas identique à celle qui a donné lieu à la question préjudicielle à laquelle la Cour a répondu par cet arrêt.

B.2.2. Par son arrêt n° 99/2014, précité, la Cour a dit pour droit :

« - L'article 1382 du Code civil viole les articles 10 et 11 de la Constitution s'il est interprété comme empêchant que la responsabilité de l'Etat puisse être engagée en raison d'une faute commise, dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, par une juridiction ayant statué en dernier ressort tant que cette décision n'a pas été retirée, rétractée, réformée ou annulée, alors même que cette faute consiste dans une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables et que cette faute ne permet pas, compte tenu des voies de recours limitées ouvertes à l'encontre de ladite décision, d'en obtenir l'anéantissement.

- La même disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, si elle est interprétée comme n'empêchant pas que la responsabilité de l'Etat puisse être engagée en raison d'une faute commise, dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, par une juridiction ayant statué en dernier ressort tant que cette décision n'a pas été retirée, rétractée, réformée ou annulée, alors même que cette faute consiste dans une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables et que cette faute ne permet pas, compte tenu des voies de recours limitées ouvertes à l'encontre de ladite décision, d'en obtenir l'anéantissement ».

B.2.3. Le litige à l'occasion duquel ont été posées les questions préjudicielles qui ont donné lieu à l'arrêt n° 99/2014 précité portait sur une action en responsabilité introduite contre l'État belge pour fautes prétendument commises par le Conseil d'État dans l'examen d'un recours en réformation d'une décision du Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale. Le juge *a quo* avait constaté que la partie demanderesse en réparation n'était pas en mesure d'obtenir, par l'exercice des voies de recours disponibles, l'anéantissement de l'arrêt du Conseil d'État qui lui faisait grief. La Cour a limité son examen à cette hypothèse.

B.3. Dans la présente affaire, le juge *a quo* est saisi d'une action en responsabilité introduite contre l'État belge pour fautes prétendument commises par le tribunal de l'application des peines de Bruxelles dans l'examen d'une demande de libération conditionnelle d'un détenu. Cette action est mue par des personnes qui ont été préjudiciées par des actes que ce détenu a commis alors qu'il bénéficiait d'une libération conditionnelle que lui avait accordée ledit tribunal.

Dès lors que les parties demanderesses et intervenantes devant le juge *a quo* n'étaient pas et n'auraient pas pu être parties à la procédure qui a donné lieu à la décision qui leur fait grief, elles ne disposaient d'aucune voie de recours qui aurait pu mener à l'anéantissement de cette décision préalablement à la mise en cause de la responsabilité de l'État.

La Cour limite l'examen des questions préjudicielles à cette hypothèse.

Quant à la première question préjudicielle

B.4.1. Par la première question préjudicielle, la Cour est invitée à examiner la compatibilité de l'article 1382 du Code civil avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.4.2. Tel qu'il est interprété par le juge *a quo*, l'article 1382 du Code civil impose d'obtenir l'anéantissement préalable de la décision de justice litigieuse avant de pouvoir mettre la responsabilité de l'État en cause du fait de cette décision, sous la seule réserve de l'hypothèse examinée par la Cour dans son arrêt n° 99/2014.

B.4.3. Dans cette interprétation, la disposition en cause traite de la même façon tous les demandeurs en responsabilité du fait d'un acte juridictionnel, sans établir une distinction selon qu'ils étaient ou non parties à la procédure ayant mené à la décision litigieuse et selon qu'ils ont donc eu ou non la possibilité d'exercer une voie de recours contre cette décision.

B.5. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.6. Eu égard à l'objet et aux effets de la disposition en cause, les personnes qui étaient parties à la procédure ayant donné lieu à la décision litigieuse, et qui sont donc en mesure d'exercer une voie de recours contre celle-ci, et les personnes qui n'étaient pas et n'auraient pas pu être parties à cette procédure, et qui ne peuvent donc en obtenir l'anéantissement par l'exercice d'une voie de recours, se trouvent dans des situations essentiellement différentes.

B.7. Ainsi que la Cour l'a jugé par son arrêt n° 99/2014, la disposition en cause, en ce qu'elle permet d'empêcher que la partie succombante à un procès conteste, le cas échéant indéfiniment, la régularité des décisions de justice la déboutant, poursuit de manière pertinente l'objectif de sécurité juridique qu'elle tend à réaliser.

B.8. La Cour doit encore apprécier si la disposition en cause ménage un juste équilibre entre le droit de la victime d'accéder à un juge en vue d'obtenir réparation de son préjudice et l'impératif de sécurité juridique que la mesure en cause tend à préserver.

B.9.1. Au regard de l'importance de l'objectif qu'elle poursuit, la mesure en cause peut être considérée comme ménageant, de façon générale, un juste équilibre entre les intérêts en présence, dès lors qu'elle exige que la responsabilité de l'État ne puisse être engagée tant que la décision de justice litigieuse n'a pas été anéantie au moyen des voies de recours disponibles.

B.9.2. Les jugements rendus par les tribunaux d'application des peines peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation, introduit par les parties devant ces juridictions, qui peut, le cas échéant, mener à l'anéantissement de ces jugements de l'ordre juridique. Le pourvoi en cassation précité doit obligatoirement avoir été introduit et avoir mené à l'anéantissement de la décision litigieuse, à peine d'irrecevabilité de l'action en indemnisation contre l'État intentée ultérieurement par les parties à la procédure ayant mené à cette décision.

B.9.3. Toutefois, lorsque, comme en l'espèce, la personne qui se dit préjudiciée par la faute prétendument commise par un tribunal d'application des peines n'était pas et n'aurait pas pu être partie à cette procédure qui a abouti à la décision litigieuse et qu'elle ne dispose d'aucune voie de recours contre cette décision, de sorte qu'il est impossible pour cette personne d'obtenir la rétractation, l'annulation, la réformation ou le retrait de la décision, la victime est privée tout à la fois du droit d'engager la responsabilité de l'État et de la possibilité de soumettre à une censure juridictionnelle l'irrégularité prétendument commise par ce tribunal d'application des peines.

La Cour doit déterminer si une telle conséquence est proportionnée à l'objectif poursuivi.

B.10.1. Empêcher que la personne qui n'était pas et n'aurait pas pu être partie à la procédure qui a abouti à une décision prétendument entachée d'une faute commise par un tribunal d'application des peines dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle puisse mettre en cause la responsabilité de l'État est susceptible de produire des effets disproportionnés à l'objectif poursuivi.

B.10.2. Il s'ensuit que l'article 1382 du Code civil n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle il ne permet pas à une personne qui n'était pas et n'aurait pas pu être partie à la procédure qui a donné lieu à une décision de justice, tant que cette décision n'a pas été retirée, rétractée, réformée ou annulée, d'engager la responsabilité de l'État pour une faute commise, dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, par le tribunal d'application des peines ayant pris ladite décision.

B.11.1. La Cour relève cependant que la disposition en cause est susceptible de recevoir une autre interprétation, selon laquelle le fait que la décision litigieuse n'a pas été retirée, rétractée, réformée ou annulée n'a pas pour effet d'empêcher que le juge de la responsabilité puisse condamner l'État en raison d'une faute, commise dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, par un tribunal d'application des peines, lorsque la partie préjudiciée qui cherche à mettre la responsabilité de l'État en cause n'était pas et n'aurait pas pu être partie à la procédure qui a donné lieu à la décision litigieuse.

B.11.2. Dans cette interprétation, la disposition en cause est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Quant aux deuxième à cinquième questions préjudicielles

B.12.1. Par les deuxième à cinquième questions préjudicielles, la Cour est invitée à examiner la compatibilité de l'article 1382 du Code civil avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.12.2. Dans l'interprétation de l'article 1382 du Code civil retenue par le juge *a quo*, l'État ne peut être tenu pour responsable d'une faute commise par une juridiction de dernier ressort, dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, que si cette faute consiste en une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables.

Cette interprétation s'appuie sur les arrêts de la Cour n^{os} 99/2014 et 29/2017.

Par son arrêt n° 99/2014, la Cour a jugé :

« B.20.1. Quant au respect des articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément, bien qu'une faute légère puisse entraîner des dommages aussi importants qu'une faute lourde, il convient de tenir compte du rôle décisif que jouent les juridictions de dernier ressort dans l'interprétation et l'application du droit et de l'autorité particulière qui s'attache à leurs décisions.

La recherche d'un juste équilibre entre le principe de sécurité juridique, d'une part, et le droit d'accès au juge, d'autre part, peut ainsi justifier que le droit à la réparation intégrale du préjudice causé par la faute commise par une juridiction de dernier ressort, dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, ne soit garanti, sans exiger l'effacement préalable de la décision de justice litigieuse, que si la juridiction a violé de manière suffisamment caractérisée une règle de droit applicable ».

Par son arrêt n° 29/2017, elle a ajouté :

« B.8.2. De cette manière, il est tenu compte du rôle spécifique que jouent les juridictions de dernier ressort dans l'interprétation et l'application du droit et de l'autorité particulière qui s'attache à leurs décisions. Un juste équilibre est ainsi garanti entre le droit d'accès au juge en vue d'obtenir réparation d'un préjudice et la sécurité juridique ».

B.13.1. En droit commun, la faute de la personne dont la responsabilité est mise en cause sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil peut consister soit en une transgression d'une norme législative ou réglementaire imposant à des sujets de droit de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée, sous réserve de l'erreur invincible ou d'une autre cause de justification, soit, en l'absence d'une telle norme, en une violation d'une norme générale de bonne conduite, appréciée à l'aune du comportement qui peut être attendu d'une personne normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions et exerçant la même fonction ou ayant la même qualification que la personne dont la responsabilité est recherchée.

B.13.2. Dans l'interprétation de l'article 1382 du Code civil exposée en B.12.2, cette disposition fait naître une différence de traitement, premièrement, entre les demandeurs en responsabilité du fait d'un acte juridictionnel, selon que la faute alléguée a été commise par une juridiction ayant statué en dernier ressort ou par une juridiction n'ayant pas statué en dernier ressort (deuxième question), deuxièmement, entre les demandeurs qui cherchent à mettre en cause la responsabilité de l'État, selon que l'auteur de la faute alléguée est une juridiction ayant statué en dernier ressort ou un autre pouvoir de l'État (cinquième question), et, troisièmement, entre les demandeurs en responsabilité, selon que l'auteur de la faute alléguée est une juridiction ayant statué en dernier ressort ou toute autre personne se voyant appliquer le droit commun de la responsabilité civile (quatrième question). Enfin, elle traite de la même manière les demandeurs en responsabilité du fait d'un acte juridictionnel, sans établir une distinction selon que la décision prétendument entachée d'une faute a été prise par une « cour suprême » ou par une autre juridiction ayant statué en dernier ressort (troisième question).

B.14.1. L'arrêt n° 99/2014 concernait une situation dans laquelle la responsabilité de l'État était mise en cause du fait d'une décision rendue par le Conseil d'État. L'arrêt n° 29/2017 concernait une situation dans laquelle la responsabilité de l'État était mise en cause du fait d'une décision rendue par la Cour de cassation. Dans aucun de ces deux arrêts la Cour n'a envisagé l'hypothèse de décisions rendues par d'autres juridictions.

B.14.2. La Cour a jugé, dans les arrêts précités, que les décisions rendues par le Conseil d'État et par la Cour de cassation ne pouvaient engager la responsabilité de l'État, en vertu de l'article 1382 du Code civil, que si la faute consiste en une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables, eu égard au fait que ces hautes juridictions jouent un rôle spécifique et décisif dans l'interprétation et dans l'application du droit et au fait qu'une autorité particulière s'attache à leurs décisions.

B.14.3. Bien que les jugements des tribunaux d'application des peines soient rendus « en dernier ressort », dès lors qu'ils ne sont pas susceptibles d'appel, l'on ne saurait en déduire que ces juridictions jouent un rôle spécifique et décisif dans l'interprétation et dans l'application du droit ou qu'une autorité particulière s'attache à leurs décisions, contrairement aux décisions rendues par la Cour de cassation, par le Conseil d'État et par la Cour constitutionnelle.

B.14.4. Il en résulte que l'interprétation de l'article 1382 du Code civil retenue par le juge *a quo* n'est pas applicable lorsque la responsabilité de l'État est mise en cause en raison de la faute qui aurait été commise par un tribunal d'application des peines, et qu'en conséquence, les critères du droit commun mentionnés en B.13.1 sont applicables à cette faute.

B.15. Les deuxième à cinquième questions préjudicielles, qui reposent sur la prémisse selon laquelle l'interprétation de l'article 1382 du Code civil retenue par le juge *a quo* est également applicable à la faute prétendument commise par un tribunal d'application des peines, n'appellent pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. - L'article 1382 du Code civil viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, s'il est interprété comme empêchant que la responsabilité de l'État puisse être engagée en raison d'une faute commise, dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, par le tribunal d'application des peines, tant que cette décision n'a pas été retirée, rétractée, réformée ou annulée, lorsque la personne qui cherche à engager la responsabilité de l'État n'était pas et n'aurait pas pu être partie à la procédure qui a donné lieu à la décision de justice litigieuse et qu'elle n'a pas pu, pour cette raison, en obtenir l'anéantissement préalable.

- La même disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, si elle est interprétée comme n'empêchant pas que la responsabilité de l'État puisse être engagée en raison d'une faute commise, dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, par le tribunal d'application des peines, tant que cette décision n'a pas été retirée, rétractée, réformée ou annulée, lorsque la personne qui cherche à engager la responsabilité de l'État n'était pas et n'aurait pas pu être partie à la procédure qui a donné lieu à la décision de justice litigieuse et qu'elle n'a pas pu, pour cette raison, en obtenir l'anéantissement préalable.

2. Les deuxième, troisième, quatrième et cinquième questions préjudicielles n'appellent pas de réponse.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 21 janvier 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût