

Numéro du rôle : 2804
Arrêt n° 138/2004 du 22 juillet 2004

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles relatives aux articles 31 et 34 de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres, posées par la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot et J.-P. Moerman, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*     \*

## I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par décision du 10 octobre 2003 en cause de J. Ramoudt, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 16 octobre 2003, la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence a posé les questions préjudicielles suivantes :

« Eu égard aux articles 10 et 11 de la Constitution, les termes de l'article 34 de la loi du 1er août 1985 [portant des mesures fiscales et autres] ne sont-ils pas en contradiction avec ceux de l'article 31 (qui dispose que la victime peut introduire la requête soit après s'être constituée partie civile, soit après avoir donné citation directe, soit après avoir introduit une procédure devant le Tribunal Civil), puisqu'il n'est plus fait référence à la procédure civile dans l'article 34 alors que les deux articles doivent manifestement se lire conjointement ?

Selon la réponse apportée à cette question, il y a lieu d'envisager l'une des deux sous-questions préjudicielles suivantes :

1) si les termes de l'article 34 sont en contradiction avec ceux de l'article 31, l'article 34 de la loi du 1er août 1985 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il exclut du bénéfice de la loi les victimes d'actes intentionnels de violence ayant fait le choix d'une procédure devant les juridictions civiles, par rapport aux victimes ayant introduit une requête sur base d'une décision pénale définitive ?

2) si les termes de l'article 34 ne sont pas en contradiction avec ceux de l'article 31, les articles 31 et 34 violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution et revêtent-ils un caractère discriminatoire en ce qu'ils déclarent irrecevable la requête d'une victime s'appuyant sur un jugement définitif prononcé par une juridiction civile reconnaissant la responsabilité des auteurs de l'acte de violence, par rapport à la requête d'une victime se basant sur un jugement prononcé par une juridiction pénale ? »

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 25 mai 2004, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 16 juin 2004 après avoir invité le Conseil des ministres à s'expliquer à l'audience sur l'incidence sur les questions préjudicielles des modifications apportées à la loi du 1er août 1985 précitée par la loi du 26 mars 2003.

A l'audience publique du 16 juin 2004 :

- a comparu Me M. Mareschal, qui comparaisait également *loco* Me D. Gérard, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot 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 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

En date du 22 décembre 1996, la requérante devant la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence se fait agresser violemment par son ex-compagnon. Elle porte plainte et le dossier est classé sans suite le 14 avril 1997. Le conseil de la requérante diligente alors une procédure civile. Par jugements des 17 novembre 1999 et 16 janvier 2002, le Tribunal de première instance de Tournai condamne l'auteur des violences à payer à la requérante une somme d'argent.

La requête auprès de la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence est introduite le 16 octobre 2002.

La Commission se prononce d'abord sur la recevabilité de la demande. Se fondant sur l'article 34, § 2, de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres, la Commission relève que, dans le cas présent, il n'a pas été statué sur l'action publique par une décision judiciaire passée en force de chose jugée, le classement sans suite ne pouvant y être assimilé.

Devant la Commission, le délégué du ministre de la Justice soutient une lecture conjointe des articles 31 et 34 de la loi, dès lors que la procédure devant le tribunal civil ainsi que l'action directe ont été prévues par le législateur afin de permettre aux personnes qui ne s'étaient pas constituées partie civile alors qu'une décision avait déjà été rendue au pénal, de demander une aide.

Le conseil de la requérante relève que les termes de l'article 34 lui semblent être en contradiction avec ceux de l'article 31 selon lequel la victime peut introduire la requête, soit après s'être constituée partie civile, soit après avoir donné citation directe, soit après avoir introduit une procédure devant le tribunal civil. Or, dans l'article 34, il n'est plus fait référence à la procédure civile alors que ces deux articles doivent se lire conjointement. Selon le conseil de la requérante, il s'agit probablement d'un oubli du législateur.

Le conseil indique ensuite qu'il n'est plus possible de lancer une citation directe et/ou de se constituer partie civile entre les mains d'un juge d'instruction car les faits sont prescrits. La requérante est dès lors sans moyen d'action pour obtenir indemnisation de son préjudice.

L'article 34 de la loi du 1er août 1985 établit ainsi une discrimination entre deux catégories de victimes : celles ayant opté pour la voie pénale et celles ayant opté pour la voie civile. Cette différence de traitement ne semble pas fondée sur des critères objectifs et ne correspond certainement pas à la *ratio legis* qui est de permettre à toute victime d'un acte intentionnel de violence d'obtenir une indemnisation de son préjudice lorsque l'auteur de l'acte est soit insolvable, soit demeuré inconnu.

Le conseil de la requérante sollicite donc que soit posée à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle mentionnée ci-dessus.

La Commission, se fondant sur sa nature de juridiction administrative, pose la question préjudicielle.

### III. *En droit*

- A -

#### *Position du Conseil des ministres*

A.1. Le Conseil des ministres relève tout d'abord qu'il ressort de la motivation de la décision de renvoi que seuls le paragraphe 1er, 3<sup>o</sup>, de l'article 31 et le paragraphe 2, alinéa 3, de l'article 34 de la loi en cause sont visés par la question préjudicielle.

A.2. Le Conseil des ministres précise ensuite les modifications apportées aux articles 31 et 34 de la loi en cause par 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 et la loi du 22 avril 2003 portant composition et fonctionnement de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence.

L'article 2 de la première de ces lois remplace l'article 31 ancien par une disposition qui détermine les personnes ayant droit à l'aide; l'article 3 de cette loi insère un nouvel article 31*bis* qui organise les conditions d'octroi de l'aide aux victimes d'infractions. En vertu de son article 13, la loi du 26 mars 2003 est applicable aux requêtes pendantes devant la Commission au moment de son entrée en vigueur qui a été fixée au 1er janvier 2004 par l'arrêté royal du 19 décembre 2003. Le Conseil des ministres estime donc qu'il convient d'examiner la question préjudicielle dont la Cour est saisie au regard de cet article 31*bis* et non de l'ancien article 31. Il résulte clairement de cette nouvelle disposition que le législateur a entendu clarifier l'ancienne législation en fusionnant la condition fixée par l'ancien article 31, § 1er, 3<sup>o</sup>, et celle prévue par l'ancien article 34, § 2, alinéa 3. Cette intention est confirmée par les travaux préparatoires de la loi.

L'article 5 de la loi du 22 avril 2003 a modifié l'article 34, mais le nouvel article 34 n'est pas d'application à la présente espèce, en raison de l'article 11 de cette loi qui prévoit qu'à l'exception de l'article 5, la loi est applicable aux requêtes pendantes devant la Commission au moment de son entrée en vigueur, soit le 1er janvier 2004, conformément à l'article 12 de la loi. Le Conseil des ministres souligne toutefois que le nouvel article 34 s'inscrit dans la droite ligne du dispositif du nouvel article 31*bis*. En effet, les pièces que le requérant doit joindre à sa demande sont celles qui doivent notamment attester que les conditions de l'article 31*bis*, 3<sup>o</sup>, de la loi du 1er août 1985 sont réunies.

A.3. Le Conseil des ministres conclut qu'eu égard à la modification de l'article 31 de la loi litigieuse et à l'insertion de l'article 31*bis*, il échet de constater que la question préjudicielle a perdu son objet. Le maintien de l'ancien article 34 à la présente affaire n'énervé pas cette conclusion puisque son contenu est conforme au prescrit du nouvel article 31*bis*. La question préjudicielle n'appelle donc pas de réponse.

A.4. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres considère que la Cour n'est pas compétente pour répondre à la question parce qu'elle porte sur un examen relatif à une éventuelle contradiction entre deux dispositions législatives. L'arrêt n<sup>o</sup> 98/2000 du 26 septembre 2000 est invoqué à l'appui de cette thèse.

Le Conseil des ministres fait encore valoir que la question ne soumet aucunement à la Cour une différence de traitement entre deux catégories de personnes et qu'elle n'appelle dès lors pas de réponse. Plusieurs arrêts de la Cour sont invoqués à l'appui de cette thèse.

A.5. A titre infiniment subsidiaire, le Conseil des ministres considère que la différence de traitement n'est pas contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

L'article 31*bis* de la loi litigieuse prévoit notamment comme condition d'octroi qu'une décision judiciaire définitive sur l'action publique soit intervenue, ce qui ne permet pas aux victimes d'actes intentionnels de violence qui ne peuvent se prévaloir d'une telle décision mais qui ont fait le choix d'une procédure civile, d'obtenir une indemnisation. Le Conseil des ministres considère que la décision judiciaire ainsi exigée constitue un critère de distinction objectif et pertinent. L'objectif poursuivi par le législateur est légitime; le fondement de l'intervention financière au profit des victimes d'actes intentionnels de violence réside dans un principe de solidarité collective entre les membres d'une même nation, et non dans une présomption de faute qui pèserait sur l'Etat n'ayant pu empêcher l'infraction. Le Conseil des ministres rappelle le contenu de l'arrêt n<sup>o</sup> 61/98 du 4 juin 1998 de la Cour.

Le Conseil des ministres estime enfin qu'il n'apparaît pas disproportionné d'exiger de la victime qu'elle puisse fournir une décision judiciaire définitive statuant sur l'action publique. Le législateur a en effet estimé qu'il importait 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. L'intentement d'une procédure civile en vue de tenter d'obtenir un dédommagement constitue une modalité de la condition complémentaire de l'article 31bis, § 1er, 3°, de la loi. Quelle que soit la procédure choisie par la victime pour tenter d'obtenir un dédommagement, elle doit pouvoir justifier d'une décision judiciaire définitive statuant sur l'action publique. En exigeant une condition identique qui s'impose à l'ensemble des demandeurs d'aide, la disposition litigieuse met ainsi toutes les victimes sur un pied d'égalité.

- B -

B.1. La Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence (actuellement la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence) interroge la Cour sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution des articles 31 et 34 de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres en ce qu'ils traiteraient de manière différente les victimes d'actes intentionnels de violence qui ont fait le choix d'une procédure devant la juridiction civile par rapport aux victimes ayant introduit une requête devant elle sur la base d'une décision pénale définitive.

B.2. Il ressort de la motivation de la décision de renvoi que seuls le paragraphe 1er, 3°, de l'article 31 et le paragraphe 2, alinéa 3, de l'article 34 de la loi en cause sont visés par la question préjudicielle.

B.3. Lorsque le juge *a quo* a décidé de poser la question préjudicielle, le 10 octobre 2003, les articles 31 et 34 de la loi du 1er août 1985 disposaient :

« Art. 31. § 1er. La personne qui a subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement de faits constitutifs d'un acte intentionnel de violence commis en Belgique, peut demander une aide aux conditions suivantes :

1. la réparation du préjudice ne paraît pas pouvoir être assurée de façon effective et suffisante par d'autres moyens, tels que le paiement de dommages-intérêts par le délinquant ou le versement de toute somme relative au préjudice par un régime de sécurité sociale ou de réparation des dommages résultant des accidents du travail ou des maladies professionnelles ou par une assurance privée;

2. la victime doit, au moment où l'acte de violence est commis, être de nationalité belge ou avoir le droit d'entrer, de séjourner ou de s'établir dans le Royaume;

3. la victime doit s'être constituée partie civile à raison des faits constitutifs de l'acte intentionnel de violence ou avoir donné une citation directe ou introduit une procédure devant le tribunal civil. »

« Art. 34. § 1er. [...]

§ 2. [...]

La requête ne pourra toutefois être présentée qu'après qu'il aura été statué sur l'action publique par une décision judiciaire passée en force de chose jugée ou, si l'auteur de l'acte ne peut pas être poursuivi ou condamné, qu'après la décision de la juridiction d'instruction. Elle pourra également être présentée si l'auteur demeure inconnu à l'expiration d'un délai d'un an prenant cours à la date de la constitution de partie civile. »

B.4. La Cour constate, comme l'a fait observer le Conseil des ministres, que ces dispositions ont été modifiées par 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, qui remplace l'article 31 de la loi et insère un article 31*bis*, qui dispose :

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

1° L'acte de violence a été commis en Belgique. Est assimilé à un acte intentionnel de violence commis en Belgique, celui qui est commis à l'étranger et dont est victime une personne en service commandé visée à l'article 42, § 2.

2° Au moment où l'acte de violence est commis, la victime est de nationalité belge, a le droit d'entrer, de séjourner ou de s'établir dans le Royaume, ou s'est vue octroyer par la suite par l'Office des étrangers un permis de séjour à durée indéterminée dans le cadre d'une enquête relative à la traite des êtres humains.

3° Une décision judiciaire définitive sur l'action publique est intervenue et le requérant a tenté d'obtenir réparation de son préjudice en s'étant constitué partie civile, en ayant procédé à une citation directe ou en ayant intenté une procédure devant un tribunal civil. Lorsque le dossier pénal est classé sans suite parce que l'auteur est demeuré inconnu, la commission peut estimer que le dépôt de plainte ou l'acquisition de la qualité de personne lésée par le requérant est suffisant. L'aide peut également être demandée lorsqu'un délai d'un an minimum s'est écoulé depuis la date de constitution de partie civile et que l'auteur demeure inconnu.

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.

5° 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. »

Conformément à son article 14, cette loi est entrée en vigueur le 1er janvier 2004 en vertu de l'article 24 de l'arrêté royal du 19 décembre 2003 « modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 1986 relatif à la commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence et l'article 29, deuxième alinéa, de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres ».

Conformément à l'article 13 de la loi du 26 mars 2003, les modifications apportées aux articles 31 et 31*bis* sont applicables aux requêtes pendantes devant la Commission au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

B.5. Compte tenu des articles 31 et 31*bis* modifiés, qui sont applicables aux requêtes pendantes devant la Commission, il convient de renvoyer l'affaire à cette dernière afin qu'elle apprécie si la réponse à la question préjudicielle est encore utile.

Par ces motifs,

la Cour

renvoie la question préjudicielle à la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 22 juillet 2004.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior