

## Responsabilité

# La responsabilité aquilienne de l'État, entre opportunité et proportionnalité

Il n'est pas fréquent que la Cour de cassation admette, comme dans son arrêt du 19 septembre 2025\*<sup>1</sup>, un moyen pris de la violation du principe de séparation des pouvoirs. Le litige concernait la légalité d'un arrêté royal prévoyant l'octroi de subsides aux zones de police dans le cadre d'un régime de pension anticipée, à la condition qu'elle soit introduite avant le 10 décembre 2016. En l'espèce, la Zone de police 5433 avait transmis sa demande à temps, sauf pour quatre agents pour lesquels elle fut introduite le 20 décembre 2016. L'État belge ayant rejeté cette seconde demande, la Zone de police l'a cité devant le tribunal de première instance sur la base de l'article 1382 de l'ancien Code civil. Alors que l'État belge avait obtenu gain de cause en première instance, la Cour d'appel de Bruxelles a, dans un arrêt du 9 septembre 2024, fait droit à la demande de la Zone de police : la sanction de la perte de subsides en raison de l'absence de respect de l'échéance était manifestement disproportionnée compte tenu notamment du fait que l'État belge disposait à la source des données dont il réclamait la communication et n'était tenu lui-même à aucun délai pour le paiement des subsides.

Sur pourvoi de l'État belge, la Cour de cassation a mis à néant cet arrêt. Après avoir rappelé les conditions pour engager la responsabilité aquilienne de l'autorité administrative<sup>2</sup>, elle réitère les limites de l'office du juge qui, dans sa mission de protection des droits subjectifs à l'égard des autorités publiques, ne peut, « priver ces autorités de leur liberté politique ni se substituer à celles-ci »<sup>3</sup>. Elle reprend ensuite les motifs de l'arrêt attaqué pour conclure, de façon sibylline, que l'arrêt attaqué qui, pour déduire la faute de l'État belge, « substitue son appréciation de l'opportunité » des dispositions de l'arrêté précité « à celle du Roi » viole l'article « 1382 de l'ancien Code civil et méconnaît le principe général du droit de la séparation des pouvoirs ».

Qu'est-ce qui a amené la cour suprême à jeter l'opprobre de la violation de ce principe fondamental sur un raisonnement, à bien des égards classique, déduisant une faute d'une illégalité<sup>4</sup> et ce, alors qu'elle a parfois considéré qu'un raisonnement en proportionnalité gisait en fait<sup>5</sup> ou n'appelait qu'un contrôle marginal<sup>6</sup>? Si la proportionnalité a été consacrée en tant que principe général du droit tant par le Conseil d'État que par la Cour de justice de l'Union européenne<sup>7</sup>, la Cour de cassation s'est montrée réticente à lui reconnaître un tel statut<sup>8</sup>. L'explication résiderait-elle dans la mise en garde adressée il y a trente ans par l'avocat général Leclercq, qui invitait le pouvoir judiciaire à « ne jamais oublier ce que ce principe risque de faire perdre, dans le même temps, au principe de la séparation des pouvoirs »<sup>9</sup>? Espérons que la Cour de cassation précise, à l'avenir, le statut de la proportionnalité et la possibilité pour le juge judiciaire de la mobiliser<sup>10</sup>, ce qui est d'autant plus important que la

<sup>1</sup> Cass., 19 septembre 2025, RG n°C.24.0504.F.

<sup>2</sup> A savoir démontrer, outre le dommage et le lien causal, un comportement qui soit s'analyse en une erreur qui n'aurait pas été commise par une autorité normalement soigneuse et prudente, soit viole une norme imposant un comportement déterminé. Cette jurisprudence bien établie (voy. not. Cass., 17 novembre 2023, RG n°C.22.0034.F), trouve sa source dans le célèbre arrêt « La Flandria » (Cass., 5 novembre 1920, Pas., I, p. 239).

<sup>3</sup> Voy. notamment Cass., 29 septembre 2017, RG n° C.15.0269.F et les réf. citées dans les conclusions de l'avocat général Vandewael avant Cass., 19 février 2015, RG n°C.14.0369.N. Les fondements de cette jurisprudence ont été exposés par le Procureur général Velu dans ses conclusions avant Cass., 26 juin 1980, Pas., I, p. 1350 et s.

<sup>4</sup> La théorie de l'unicité absolue entre faute et illégalité ne va, certes, pas de soi.

<sup>5</sup> Cass., 9 février 2024, RG n°F.23.0026.F.

<sup>6</sup> Cass., 19 avril 2021, RG n°C.20.0352.F (solution implicite).

<sup>7</sup> P. Marchal, *Principes généraux du droit*, Bruxelles, Bruylants, 2014., pp. 123-124 et les réf. citées.

<sup>8</sup> Voy. en matière répressive Cass., 29 avril 2015, RG n°P.15.0158.F. Voy. également les réf. citées dans D. Mougenot, « Le principe de proportionnalité en droit judiciaire », in S. Ménetrey (dir.), *Actualités de droit judiciaire*, Bruxelles, Larcier, 2023, p. 18.

<sup>9</sup> Conclusions de l'avocat général J.-Fr. Leclercq avant Cass., 10 juin 1996, Pas., I, n°227, p. 619.

<sup>10</sup> D'autant que l'État belge affirmait explicitement dans sa requête en cassation qu'il « n'existe pas de principe général du droit autonome de proportionnalité ».

---

frontière entre choix politique d'opportunité et contrôle juridictionnel de proportionnalité est loin d'être étanche<sup>11</sup>.

Jérémie VAN MEERBEECK ■

*Professeur invité à l'UCLouvain Saint-Louis Bruxelles  
Conseiller à la Cour d'appel de Bruxelles*

---

<sup>11</sup> Pour un exemple, voy. C.E., 28 juin 2002, n°108.632, p. 17/22 et 20/22.

## Obligations

### La perte d'une chance dans le cadre de la présomption de responsabilité du preneur en cas d'incendie du bien loué

Par un arrêt du 2 octobre 2025\*, la Cour de cassation s'est prononcée sur la possibilité d'appliquer la théorie de la perte d'une chance dans le cadre de la présomption de responsabilité du preneur en cas d'incendie du bien loué<sup>12</sup>. Les faits de la cause impliquaient un immeuble, loué dans le cadre d'un bail commercial, qui a subi un incendie en raison d'un problème relatif à l'installation électrique d'une partie du bâtiment. En vertu de l'article 1733 de l'ancien Code civil, le preneur doit répondre de l'incendie, « à moins qu'il ne prouve que celui-ci s'est déclaré sans sa faute ». Il s'agit de présumer la faute du preneur, ainsi que le lien de causalité entre cette faute et le dommage subi par le bailleur<sup>13</sup>. Comme indiqué dans l'arrêt commenté, ce régime n'est qu'une déclinaison particulière de l'obligation de restitution du bien loué à l'issue du bail<sup>14</sup>.

Le jugement attaqué estime que le preneur n'est pas parvenu à renverser la présomption qui pèse dans son chef, et le condamne donc à réparer l'intégralité du dommage. Ce jugement précise que « le preneur a été négligent et n'a pas informé le bailleur des pannes répétées affectant l'installation électrique, ce qui a provoqué la *disparition d'une chance d'éviter l'incendie* en faisant appel à un électricien à temps »<sup>15</sup>. Le preneur s'est pourvu en cassation contre cette décision, invoquant le fait que le juge du fond aurait dû, d'après ses propres termes, appliquer la théorie de la perte d'une chance et, ce faisant, s'abstenir de le condamner à réparer l'intégralité du dommage réellement subi.

La Cour de cassation a décidé de rejeter le pourvoi, se rapprochant ainsi d'un arrêt qu'elle avait rendu en 1988<sup>16</sup>. Dans son arrêt de 2025, la Cour rappelle d'abord que le preneur ne peut échapper à sa responsabilité qu'en démontrant que l'incendie s'est produit sans sa faute. Vient ensuite la phrase clé : « lorsqu'il est établi que le preneur a commis une faute sans laquelle l'incendie aurait potentiellement pu être évité, le preneur ne prouve pas que cet incendie a eu lieu sans sa faute et doit donc répondre de l'intégralité des dommages causés par l'incendie »<sup>17</sup>. Ainsi, le régime de la perte d'une chance ne trouve pas à s'appliquer en pareil cas. Le preneur subit donc intégralement le poids du doute<sup>18</sup>.

Une question qui reste en suspens est celle de savoir dans quelle mesure une telle solution peut être étendue aux autres régimes instaurant une présomption simple de responsabilité.

Noé DENONCIN ■  
Assistant à l'UCLouvain

<sup>12</sup> Cass. (1<sup>re</sup> ch.), 2 octobre 2025, R.G. n° C.24.0159.N, disponible sur [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

<sup>13</sup> M. HIGNY, « *L'incendie et le vice caché des lieux loués : un partage des responsabilités possible* », note sous Cass. (1<sup>re</sup> ch.), 6 novembre 2014, R.C.J.B., 2017, pp. 407-408, n° 13.

<sup>14</sup> A. CRUQUENAIRE, C. DELFORGE, I. DURANT, F. GEORGE, C. HÉLAS et P. WÉRY, *Droit des contrats spéciaux. Ouvrage à l'attention des étudiants du programme de bachelier en droit*, 6<sup>e</sup> éd., Liège, Kluwer, 2022, p. 325, n° 467.

<sup>15</sup> Traduction libre. C'est nous qui soulignons.

<sup>16</sup> Cass. (1<sup>re</sup> ch.), 26 février 1988, Pas., 1988, I, p. 764.

<sup>17</sup> Traduction libre.

<sup>18</sup> Voy. M. HIGNY, op. cit., p. 409, n° 15 et réf. citées.

Brève

## Fraude et prescription de l'action récursoire de l'assureur

L'article 88, §3 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances prévoit que l'action récursoire de l'assureur contre l'assuré se prescrit par trois ans à compter du jour du paiement par l'assureur, le cas de fraude excepté.

La fraude au sens de cette disposition réside en la dissimulation, par l'assuré, du motif de recours dont dispose l'assureur, en manière telle que ce dernier ne sait pas qu'il y a matière à exercer une action récursoire<sup>19</sup>.

Dans cette hypothèse, le délai de prescription ne commence à courir qu'à compter de la découverte de la fraude par l'assureur, sans délai butoir<sup>20</sup>.

Dans son arrêt du 20 juin 2025\*, la Cour de cassation relève que lorsque l'assureur découvre l'existence du motif de recours avant de procéder à l'indemnisation, le délai de prescription de son action récursoire ne prend cours qu'à compter du paiement effectué à la personne lésée.

Marine Boreque ■

Assistante et doctorante au Centre de droit privé de l'UCLouvain

<sup>19</sup> L. SCHUERMANS et C. VAN SCHOUBROECK, *Grondslagen van het Belgische verzekeringsrecht*, 3<sup>ème</sup> ed., Anvers, Intersentia, 2015, p. 872 ; Pol. Gand, 14 juin 2004, J.J.P., 2004, p. 290

<sup>20</sup> B. CEULEMANS et A. CHARLIER, « *L'action récursoire : quoi de neuf ?* », in *La prescription en assurances et en responsabilité* (sous la dir. C. DEVOET, J.-L. FAGNART et C. PARIS), coll. *Droit des assurances*, Limal, Anthemis, 2019, p. 145.