

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 102.425 du 8 janvier 2002

A.67.522/VI-14.060

En cause : **l'Etat belge**, représenté par
1. le Ministre des Pensions.
2. le Ministre de la Défense,

contre :

XXXX ,
ayant élu domicile chez
Me Béatrice GRIBOMONT, avocat,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 février 1996 par l'Etat belge représenté par le Ministre des Pensions et par le Ministre de la Défense, qui demande l'annulation de la décision rendue par la commission d'appel des pensions de réparation en date du 22 novembre 1995 en cause de XXXX , veuve XXXX ;

Vu les requêtes verbales formulées par l'Etat belge et la partie adverse lors de l'audience du 21 janvier 1998 et tendant à la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir;

Vu l'arrêt n° 71.553 du 4 février 1998 sursoyant à statuer et posant une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage;

Vu l'arrêt n° 10/99 prononcé le 28 janvier 1999 par la Cour d'arbitrage;

Vu le rapport complémentaire de M. PAUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 7 septembre 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 14 novembre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 décembre 2001;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, M. Michel AVART, auditeur général, comparaissant pour les requérants et Me Béatrice GRIBOMONT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. PAUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que l'Etat belge prend un moyen, le premier de la requête, de l'absence de motivation de la décision attaquée en ce que la Commission d'appel des pensions de réparation n'aurait pas indiqué les motifs pour lesquels elle a considéré que les documents produits par la partie adverse à l'appui de sa demande de révision du 17 décembre 1993 contenaient des éléments neufs autorisant la mise en oeuvre de la procédure de révision instituée et organisée par l'article 40 des lois coordonnées sur les pensions de réparation; qu'à l'appui de ce moyen, l'Etat fait valoir, en substance, qu'il incombait à la Commission d'appel des pensions de réparation de motiver sa décision de révision en indiquant quels étaient les documents qu'elle considérait comme réellement neufs et qu'en s'abstenant de justifier en quoi les derniers documents produits par la partie adverse comportaient des éléments différents de ceux déjà connus jusqu'alors, elle aurait, du même coup, méconnu l'obligation de motivation qui pèse sur elle en sa qualité de juridiction administrative;

Considérant que, bien qu'il ne précise pas la disposition légale sur laquelle il s'appuie, le moyen examiné doit être considéré, eu égard à son contenu, comme étant pris de la violation de l'article 149 de la Constitution;

Considérant qu'en vertu de l'article 6, alinéa 2, de l'arrêté du Régent du 15 juin 1949 déterminant la procédure devant les commissions des pensions de réparation, la motivation des décisions que ces commissions sont appelées à prendre dans l'exercice de leurs missions ne doit pas figurer dans le corps même desdites décisions mais doit

simplement être contenue dans un rapport spécial distinct qui leur est joint et qui est considéré comme en faisant partie intégrante; que le rapport spécial auquel renvoie la décision attaquée opère lui-même explicitement une référence claire et précise aux conclusions médicales contenues dans le rapport de la chambre d'appel de l'Office médico-légal du 13 juillet 1995, lesquelles conclusions expliquent, de manière détaillée, les raisons pour lesquelles le contenu et les conclusions du rapport du docteur THIRIAUX du 6 décembre 1993 doivent être préférés au contenu et aux conclusions du rapport établi par le docteur PRIGNOT le 5 mars 1971; que par le jeu de ces références successives -ce qui n'est pas en soi critiquable-, il y a lieu de tenir le contenu et les conclusions du rapport établi par le docteur THIRIAUX pour intégralement reproduits dans le corps même de la décision attaquée en sorte qu'il ne peut être soutenu que la Commission d'appel des pensions de réparation aurait omis, dans sa décision, non seulement d'identifier les pièces qu'elle a considérées comme contenant un élément réellement neuf mais encore d'indiquer en quoi le ou les élément(s) ainsi relevé(s) à titre d'élément(s) neuf(s) méritai(en)t bien d'être qualifié(s) comme tel(s); que le moyen est non fondé;

Considérant que l'Etat belge prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation de l'article 21 des lois sur les pensions de réparation, coordonnées le 5 octobre 1948, en ce que cet article a servi de fondement à l'octroi d'une pension de réparation à la partie adverse alors que la disposition légale considérée ne permettrait l'octroi d'une pension de réparation aux conjoints survivants d'invalides de guerre qu'à ceux d'entre eux qui ont contracté mariage antérieurement à la survenance du fait dommageable à l'origine du décès de l'invalidé de guerre, ce qui n'est pas le cas de la partie adverse, laquelle n'a, en effet, contracté mariage avec le dénommé XXXX

que postérieurement à la survenance du fait dommageable à l'origine du décès de ce dernier;

Considérant qu'examinant le bien-fondé de ce moyen, le Conseil d'Etat a, dans l'arrêt interlocutoire du 4 février 1998, précité, estimé devoir préalablement poser à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante :

«L'article 3 de la loi du 17 juillet 1991 modifiant les lois sur les pensions de réparation, coordonnées le 5 octobre 1948, en ce qui concerne la pension de réparation du conjoint survivant d'un invalide militaire, qui soumet le droit à la pension reconnu par l'article 21 nouveau des dites lois coordonnées à la condition que le décès de la personne victime du fait dommageable soit postérieur au 24 septembre 1991, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution?";

que dans son arrêt n° 10/99 du 28 janvier 1999, précité, la Cour d'arbitrage a répondu dans les termes suivants :

" 1. La question préjudicielle interroge la Cour sur la constitutionnalité de l'article 3 de la loi du 17 juillet 1991 modifiant les lois sur les pensions de réparation, coordonnées le 5 octobre 1948, en ce qui concerne la pension de réparation du conjoint survivant d'un invalide militaire. Cet article dispose :

« Les modifications apportées par la présente loi ne s'appliquent que lorsque le décès de la personne victime du fait dommageable est postérieur à son entrée en vigueur».

2. L'article 2 de la loi du 19 mai 1998 abrogeant cet article 3 dispose :

« L'article 3 de la loi du 17 juillet 1991 modifiant les lois sur les pensions de réparation, coordonnées le 5 octobre 1948, en ce qui concerne la pension de réparation du conjoint survivant d'un invalide militaire, est abrogé.

Les modifications apportées par la présente loi ne sont pas applicables aux conjoints survivants et aux orphelins des invalides visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, a), de la loi du 4 juin 1982 réformant le régime de pension des veuves de guerre».

3. Il s'ensuit que, d'une part, la disposition en cause est abrogée mais que, d'autre part, cette modification n'atteint pas la catégorie de conjoints survivants à laquelle, selon le Conseil des ministres, appartiendrait la personne en cause devant le Conseil d'Etat. Il ressort cependant de l'arrêt qui interroge la Cour que c'est bien la loi du 17 juillet 1991 qui s'appliquerait à cette personne. Enfin se pose la question de l'incidence que peut avoir, sur la solution du litige au fond, une loi publiée au Moniteur belge du 28 juillet 1998 et entrée en vigueur, aux termes de son article 3, le premier jour du mois qui suit cette publication.

4. C'est au juge a quo qu'il appartient de déterminer quelle disposition s'applique au litige qu'il lui appartient de trancher. En raison des questions soulevées par la nouvelle loi, il convient de renvoyer l'affaire au Conseil d'Etat afin qu'il puisse décider s'il maintient la question, telle qu'il l'a libellée.

Par ces motifs, la Cour renvoie la cause au Conseil d'Etat.";

Considérant que l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1991 remplace l'article 21 des lois sur les pensions de réparation, coordonnées le 5 octobre 1948, modifié par l'article 26, 2°, de la loi du 7 juin 1989 instaurant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre, par la disposition suivante :

“Article 21. Le conjoint survivant d'une personne susceptible de bénéficier du titre Ier peut prétendre à une pension à la condition qu'il soit reconnu que le décès du conjoint est la conséquence directe du fait dommageable invoqué.

En cas de mariage contracté après le fait dommageable, l'alinéa 1^{er} ne s'applique que pour autant que le mariage ait été contracté moins de dix ans après le fait dommageable et qu'il ait duré un an minimum.”;

que selon l'article 3 de la loi précitée du 17 juillet 1991, les modifications qu'elle apporte aux lois coordonnées “ne s'appliquent que lorsque le décès de la personne victime du fait dommageable est postérieur à son entrée en vigueur”, soit postérieur au 24 septembre 1991;

que l'article 3 en question a été abrogé par l'article 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mai 1998, cette abrogation n'étant pas, aux termes de l'article 2, alinéa 2, applicable "aux conjoints survivants et aux orphelins des invalides visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, a), de la loi du 4 juin 1982 réformant le régime de pension des veuves de guerre";

Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 17 juillet 1991 précitée que son article 1^{er} concerne uniquement les conjoints survivants d'invalides militaires du temps de paix, à l'exclusion des conjoints survivants des invalides militaires du temps de guerre et, plus généralement, des conjoints survivants des invalides de guerre visés à l'article 2 des lois coordonnées sur les pensions de réparation, catégorie dont ne relève pas la partie adverse (Doc. parl., Sénat, sess. 1990-1991, n° 1133/1, pp. 1 et 2 et n° 1133/2, pp. 1 à 4), ce que confirment les travaux préparatoires de la loi précitée du 19 mai 1998 (Doc. parl., Chambre, sess. 1996-1997, n° 920/1, pp. 1 et 2); qu'admettre au contraire que l'article 1^{er} précité de la loi du 17 juillet 1991 s'applique aussi bien aux conjoints survivants d'invalides militaires du temps de paix qu'aux conjoints survivants d'invalides militaires du temps de guerre aurait pour effet de créer entre certaines catégories de conjoints survivants d'invalides de guerre une différence de traitement injustifiée et injustifiable;

que dans cette hypothèse, en effet, alors que les conjoints survivants d'invalides de guerre décédés après le 24 septembre 1991, jour d'entrée en vigueur de la loi du 17 juillet 1991, précitée, pourraient prétendre à l'octroi d'une pension de réparation sur la base de l'article 21 desdites lois coordonnées, tel que cet article a été modifié par l'article 1^{er} de ladite loi, les conjoints survivants d'invalides de guerre décédés avant le 1^{er} janvier 1982 ne pourraient, eux, tout au moins lorsqu'ils ont contracté mariage avec l'invalides de guerre postérieurement à la survenance du fait dommageable à l'origine de l'invalidité, conformément à l'article 15, §3, de la loi du 4 juin 1982 réformant le régime des veuves de guerre, réclamer l'octroi d'une pension de réparation que sur la seule base de la loi du 24 avril 1958 accordant, sous certaines conditions, une pension aux veuves de guerre qui ont épousé après le fait dommageable un bénéficiaire des lois sur les pensions de réparation, créant une rente de combattant et de captivité en faveur des combattants, des prisonniers politiques et des prisonniers de guerre de 1940-1945 et réalisant certains ajustements en matière de rente pour chevrons de front, laquelle loi ne leur permet d'obtenir qu'une pension de réparation de loin moins élevée, tandis que les conjoints survivants d'invalides de guerre décédés au cours de la période s'étendant du 1^{er} janvier 1982 au 24 septembre 1991 inclus demeureraient, quant à eux, soumis aux dispositions de la loi du 4 juin 1982, précitée, qui ne leur permet d'obtenir qu'une pension de réparation encore moins élevée que celle prévue par la loi précitée du 24 avril 1958; que l'on ne saurait prêter une telle intention au législateur; qu'il n'y a dès lors

aucune raison de s'écarter de l'interprétation qui se dégage des travaux préparatoires susmentionnés; que l'article 1^{er} de la loi précitée du 17 juillet 1991 n'étant pas applicable à la partie adverse, il s'ensuit logiquement que son article 3 qui n'a d'autre objet que de préciser les conditions d'application dans le temps du susdit article 1^{er}, ne le lui est pas davantage, pas plus d'ailleurs que l'article 2 de la loi précitée du 19 mai 1998; que la partie adverse n'est, en conséquence, pas fondée à dénoncer l'éventuelle atteinte au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination que l'article 3 de la loi du 17 juillet 1991 contiendrait en lui-même; qu'il n'y a dès lors pas lieu de maintenir la question préjudicielle, telle qu'elle avait été posée à la Cour d'arbitrage;

Considérant toutefois que dans son dernier mémoire, la partie adverse invite le Conseil d'Etat à poser à la Cour d'arbitrage une nouvelle question préjudicielle formulée dans les termes suivants :

" Les articles 21 et 22 des lois coordonnées sur les pensions de réparation du 5 octobre 1948, tels qu'applicables avant leur modification par la loi du 17 juillet 1991 modifiant les lois sur les pensions de réparation coordonnées le 5 octobre 1948 en ce qui concerne la pension de réparation du conjoint survivant d'un invalide militaire, combinés avec l'article 1^{er} de la loi du 24 avril 1958 accordant sous certaines conditions, une pension aux veuves qui ont épousé, après le fait dommageable, un bénéficiaire des lois sur les pensions de réparation, créant une rente de combattant et de captivité en faveur des combattants, des prisonniers politiques et des prisonniers de guerre 1940-1945 et réalisant certains ajustements en matière de rentes pour chevrons de front, tel que cet article a été modifié par l'article 13 de la loi du 17 juillet 1975 modifiant et complétant la législation relative aux pensions et rentes de guerre et la législation relative aux pensions de retraite des agents du secteur public, par l'article 17 de la loi du 9 juillet 1976 modifiant et complétant la législation relative aux pensions et rentes de guerre et à l'allocation tenant lieu de pension en faveur de certains anciens militaires et adaptant la législation relative auxdites pensions et rentes aux modifications apportées à certains articles du Code civil et du Code judiciaire et par l'article 10 de la loi du 7 juin 1989 instaurant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre, et combinés avec l'article 3 de la loi du 17 juillet 1991 modifiant les lois sur les pensions de réparation coordonnées le 5 octobre 1948 en ce qui concerne la pension de réparation du conjoint survivant d'un invalide militaire, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les dispositions précitées n'accordent pas la même pension aux conjoints survivants d'un invalide militaire du temps de guerre décédé avant le 1^{er} janvier 1982 selon que le mariage a été ou n'a pas été antérieur au fait dommageable?";

que la question paraît pertinente pour la solution du litige; que de l'accord des parties, il convient toutefois d'y apporter deux modifications: d'une part, supprimer la référence à l'article 3 de la loi du 17 juillet 1991 qui, comme il vient d'être montré, n'est pas applicable aux conjoints survivants des invalides militaires de guerre et, d'autre part, la compléter par une référence à l'article 15 de la loi du 4 juin 1982 réformant le régime des pensions des veuves de guerre en vue de faire clairement apparaître que la question préjudicielle est, quant à son objet, strictement limitée à la seule catégorie des conjoints survivants d'invalides de guerre décédés avant le 1^{er} janvier 1982; que c'est, en effet,

cette loi qui a unifié les différents régimes de pensions de réparation existant jusqu'alors au bénéfice des conjoints survivants d'invalides de guerre en octroyant aux conjoints survivants d'invalides de guerre décédés à partir du 1^{er} janvier 1982 une pension de réparation identique sans qu'il n'y ait plus lieu d'encore distinguer selon que les conjoints survivants concernés avaient contracté mariage avec l'invalidé de guerre antérieurement ou postérieurement à la survenance du fait dommageable à l'origine de l'invalidité; qu'en attendant la réponse à la question préjudicielle, telle qu'elle est reformulée dans le dispositif du présent arrêt, il y a lieu de surseoir à l'examen des deuxième et troisième moyens,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le premier moyen est rejeté.

Article 2.

La question préjudicielle posée par l'arrêt n° 71.553 du 4 février 1998 du Conseil d'Etat est nulle et non avenue.

Article 3.

Avant de statuer plus avant sur le recours, il y a lieu de poser à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante :

" L'article 21 des lois sur les pensions de réparation, coordonnées le 5 octobre 1948, tel qu'il était applicable avant sa modification par l'article 2 de la loi du 17 juillet 1991, en ce qui concerne la pension de réparation du conjoint survivant d'un invalide militaire, et l'article 22 des mêmes lois coordonnées, tel qu'il a été remplacé et modifié par les articles 9, 1^o, et 19 de la loi du 7 juin 1989 instaurant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre, combinés, d'une part, avec l'article 1^{er} de la loi du 24 avril 1958 accordant, sous certaines conditions, une pension aux veuves de guerre qui ont épousé après le fait dommageable un bénéficiaire des lois sur les pensions de réparation, créant une rente de combattant et de captivité en faveur des combattants, des prisonniers politiques et des prisonniers de guerre de 1940-1945 et réalisant certains ajustements en matière de rente pour chevrons de front, tel que cet article a été modifié par l'article 13 de la loi du 17 juillet 1975 modifiant et complétant la législation relative aux pensions et rentes de guerre et la législation relative aux pensions de retraite des agents du secteur public, par l'article 17 de la loi du 9 juillet 1976 modifiant et complétant la législation relative aux pensions et rentes de guerre et à l'allocation tenant lieu de pension en faveur de certains anciens militaires et adaptant la législation relative auxdites pensions et rentes aux modifications apportées à certains articles du Code civil et du Code

judiciaire et par l'article 10, 1°, de la loi du 7 juin 1989 instaurant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre, et combinés, d'autre part, avec l'article 15 de la loi du 4 juin 1982 réformant le régime de pension des veuves de guerre, tel que cet article a été modifié par les articles 23, 3° et 27, 10°, de la loi du 7 juin 1989 instaurant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre ainsi que par l'article 31 de la loi du 18 mai 1998 modifiant la législation relative aux pensions et aux rentes de guerre, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les dispositions précitées n'accordent pas la même pension aux conjoints survivants d'un invalide de guerre décédé avant le 1^{er} janvier 1982 selon que le mariage a été contracté antérieurement ou postérieurement au fait dommageable à l'origine de l'invalidité?".

Article 4.

Un membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général est chargé d'établir un rapport complémentaire sur le vu de l'arrêt à intervenir de la Cour d'arbitrage.

Article 5.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité des personnes physiques qu'il mentionne ne sera pas reprise.

Article 6.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le huit janvier deux mille deux par :

MM. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.