

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 124.242 du 15 octobre 2003

A.73.867/VI-14.176

En cause : **MICHAUX** Willy,
rue Mont Chevreuil, 75,
6200 Bouffioulx-Châtelet,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par :
1. le Ministre de l'Emploi et des Pensions,
2. le Ministre de la Fonction publique, de l'Intégration sociale
et de la Politique des grandes villes.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mars 1997 par Willy MICHAUX qui demande l'annulation de la décision prise à son égard le 22 janvier 1997 par la Commission d'appel des pensions de réparation;

Vu l'ordonnance du 4 avril 1997 accordant au requérant le bénéfice de la procédure gratuite;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2002 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 9 mai 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 mai 2003;

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

Entendu, en ses observations, M. Michel AVART, auditeur général, 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;

I. LES FAITS.

Considérant que les faits utiles à l'examen de la présente cause peuvent être présentés comme suit :

1. Le requérant MICHAUX Willy a, au cours des années 1951 à 1954, combattu en Indochine dans les rangs de la Légion étrangère. Lors de son séjour dans cette contrée au climat tropical, il a contracté de multiples maladies, lesquelles, par l'effet conjugué des conditions de vie difficiles comme combattant, ont provoqué l'apparition d'un rhumatisme articulaire aigu des membres inférieurs et l'émergence de troubles permanents de la déglutition.

2. De retour sur le territoire du Royaume, il a, le 6 juillet 1955, rejoint les rangs de l'armée en vue d'y effectuer son service militaire.

3. Considérant que l'une et l'autre des deux affections qu'il avait contractées en Indochine le mettaient définitivement hors d'état de continuer à servir, la Commission militaire d'aptitude et de réforme a, le 19 septembre 1955, décidé de le licencier, par réforme, pour motif de santé.

4. Par une lettre recommandée du 16 novembre 1993, il a introduit auprès de l'Administration des pensions du Ministère des Finances une demande tendant à obtenir, selon ses propres termes, une pension d'invalidité et/ou une attestation indiquant le taux d'invalidité auquel il pouvait prétendre pour chacune des deux affections qui avaient justifié sa réforme du service militaire, cette attestation étant indispensable pour

l'obtention de divers avantages fiscaux et sociaux légalement reconnus aux personnes handicapées.

5. Par retour du courrier, le Service des pensions de réparation dépendant de l'Administration des pensions du Ministère des Finances lui a fait savoir, le 1^{er} décembre 1993, qu'à défaut d'avoir précisé les blessures ou infirmités qu'il entendait faire valoir ainsi que la nature des événements auxquels ces blessures ou infirmités étaient imputables, sa demande ne satisfaisait pas au prescrit de l'article 19 des lois coordonnées sur les pensions de réparation et ne pouvait, en conséquence, être prise en considération.

6. Par deux lettres datées du 21 juin 1994, il a complété sa demande de pension par l'apport de toutes les informations indispensables à son examen.

A cette occasion, l'attention des services de l'administration a été, une nouvelle fois, attirée sur le fait que la demande soumise à leur examen avait pour objet spécifique d'obtenir une pension d'invalidité et/ou une attestation indiquant le taux d'invalidité auquel il pouvait prétendre pour chacune des deux affections ayant justifié sa réforme du service militaire.

7. Par une lettre du 3 octobre 1995, les services du secrétariat de la Commission des pensions de réparation l'ont invité à comparaître devant cette même commission le 6 novembre 1995. Par même courrier lui a été transmise une copie de l'avis du Commissaire-rapporteur, lequel est libellé comme suit :

" Le requérant, ancien légionnaire à la Légion française ne bénéficiant pas de la qualité requise pour solliciter les avantages des lois coordonnées sur les pensions de réparation et de la loi du 9 mars 1953, il est proposé à la Commission des pensions de réparation de rejeter la demande de pension."

8. Surpris par le contenu de cet avis, il a, le 11 octobre 1995, adressé à la Commission des pensions de réparation ses conclusions en réponse, lesquelles s'attachaient tout spécialement à préciser les raisons exactes qui l'avaient amené à introduire une demande de pension de réparation pour rhumatisme articulaire aigu des membres inférieurs et troubles permanents de la déglutition.

Il exposait ainsi successivement que sa demande de pension n'avait pas pour objet véritable de réclamer l'octroi d'une pension de réparation auquel il savait pertinemment n'avoir pas droit mais tendait exclusivement à obtenir la délivrance d'une attestation fixant, pour chacune des deux affections dont il souffrait, le taux d'invalidité

auquel il pouvait prétendre, que cette attestation lui était absolument indispensable pour pouvoir solliciter le bénéfice de divers avantages fiscaux et sociaux, qu'à défaut pour son dossier médical militaire et la décision de licenciement prise, le 19 septembre 1955, par la Commission militaire d'aptitude et de réforme de contenir une quelconque indication relative aux taux d'invalidité auxquels il pouvait prétendre pour le rhumatisme aigu de ses membres inférieurs et ses troubles permanents de la déglutition, il n'avait pas d'autre choix, pour obtenir, la délivrance de l'attestation d'invalidité souhaitée, que de saisir la Commission des pensions de réparation d'une demande officielle de pension, qu'en agissant de la sorte, il n'avait, du reste, rien fait d'autre que se conformer aux instructions stipulées par les services eux-mêmes de l'administration.

A l'appui de cette dernière affirmation était tout spécialement mise en exergue l'existence d'une notice ou brochure d'informations éditée le 1^{er} novembre 1990 par le Service de la Politique des handicapés dépendant de la Direction générale des prestations familiales et des allocations aux handicapés du Ministère de la Prévoyance sociale, laquelle notice ou brochure comportait, à l'attention des personnes concernées, entre autres renseignements et informations, les indications suivantes :

" AVANTAGES FISCAUX ET SOCIAUX

Si une personne handicapée n'a pas droit aux allocations aux handicapés (par exemple, parce qu'elle dispose de trop de revenus ou qu'elle ne remplit pas les conditions d'âge ou de nationalité) et si elle désire néanmoins faire reconnaître son incapacité en vue d'obtenir certains avantages fiscaux ou sociaux, elle peut faire reconnaître son handicap en suivant des procédures particulières (...).

Le lecteur trouvera ci-après une brève description des avantages les plus fréquemment demandés et la procédure à suivre pour faire constater l'incapacité, si celle-ci n'a pas encore été constatée :

Chapitre 1. Supplément d'exemption d'impôts sur les revenus (...)

5. Preuve du handicap

Pour pouvoir bénéficier du supplément d'exemption d'impôt, le contribuable doit apporter la preuve du handicap. Cette preuve peut être établie notamment par : (...)
- pour les invalides militaires de la guerre et les invalides militaires du temps de paix une attestation indiquant le degré d'invalidité, délivrée par le Ministère des Finances - Administration des pensions. Place Jean Jacobs, 10, 1000 Bruxelles, ou une copie soit de la dernière décision ministérielle accordant la pension de réparation, soit de la décision prise par la commission des pensions de réparation ou par la commission d'appel des pensions de réparation avec la mention du degré global d'invalidité".

9. Lors de sa séance du 6 novembre 1995, la Commission des pensions de réparation a rejeté la demande de pension.

Cette décision était, en substance, motivée par le fait que le requérant ne pouvait bénéficier ni des dispositions des lois coordonnées sur les pensions de réparation, ni des dispositions alors en vigueur de la loi du 9 mars 1953 réalisant certains ajustements en matière de pensions militaires et accordant la gratuité des soins médicaux et pharmaceutiques aux invalides militaires du temps de paix, vu que les affections invoquées avaient été contractées en Indochine à une époque où il était au service de la Légion étrangère et qu'il avait, par ailleurs, été déclaré inapte lors de son incorporation dans l'armée belge.

10. Par une lettre recommandée du 20 décembre 1995, le requérant a interjeté appel de la décision de rejet de la Commission des pensions de réparation.

11. Par une lettre du 20 décembre 1996, les services du secrétariat de la Commission d'appel des pensions de réparation l'ont invité à comparaître devant cette même commission le 22 janvier 1997. Par même courrier lui était transmise une copie de l'avis du Commissaire-rapporteur, lequel est libellé comme suit :

" (...) Cette décision (de la Commission des pensions de réparation) rejette la demande de pension d'invalidité au motif que le requérant ne peut bénéficier des dispositions des lois coordonnées sur les pensions de réparation et de la loi du 9 mars 1953. En effet, il n'a pas presté de service militaire, ayant été déclaré inapte suite à l'examen préalable à son incorporation. Les services invoqués à la Légion étrangère française ne peuvent évidemment pas être pris en compte en Belgique. Dès lors, il y a lieu de déclarer l'appel recevable mais non fondé."

12. Par une lettre recommandée du 7 janvier 1997, le requérant a fait parvenir à la Commission d'appel des pensions de réparation ses conclusions en réponse au contenu de l'avis précité du Commissaire-rapporteur.

A cette occasion, il a reconnu, une fois de plus, pertinemment savoir ne pas avoir droit à une pension; il explique toutefois avoir introduit une demande de pension de réparation par la nécessité de se conformer à l'article 19 des lois coordonnées sur les pensions de réparation, qui, selon lui, subordonnerait expressément l'obtention d'une attestation d'invalidité à l'introduction obligatoire et préalable d'une demande de pension de réparation et ce, même dans les cas où il est patent que le droit à la pension ne peut pas être reconnu.

Il ajoutait qu'à sa connaissance, la loi du 9 mars 1953 réalisant certains ajustements en matière de pensions militaires et accordant la gratuité des soins médicaux

et pharmaceutiques aux invalides militaires du temps de paix n'interdisait, en aucune manière, que lui fût délivrée une attestation indiquant pour chacune des deux affections ayant justifié sa réforme du service militaire le taux d'invalidité correspondant.

13. Lors de sa séance du 22 janvier 1997, la Commission d'appel des pensions de réparation a déclaré l'appel recevable mais non fondé et a, en conséquence, confirmé la décision de la Commission des pensions de réparation du 6 novembre 1995 rejetant sa demande de pension.

Cette décision de confirmation, laquelle constitue la décision attaquée, est, en substance, motivée comme suit :

" Vu les lois coordonnées sur les pensions de réparation et la loi du 9 mars 1953;
Considérant que le requérant ne peut bénéficier des dispositions des lois précitées, n'ayant pas presté de service militaire en Belgique;
Qu'il a en effet été déclaré inapte suite à l'examen préalable à l'incorporation;
Que les services invoqués à la Légion étrangère française ne peuvent évidemment pas être pris en compte en Belgique.".

II. EN DROIT.

A. QUANT A LA COMPETENCE.

Considérant d'office qu'en tant qu'elle invite le Conseil d'Etat non seulement à annuler la décision attaquée mais encore à "déclarer le mémoire en réponse du ministre des pensions non conforme à la réalité", la requête en annulation excède manifestement les compétences qui lui sont dévolues par l'article 14, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

B. QUANT A LA RECEVABILITE.

Considérant que l'affaire à l'origine du présent recours ne concerne, en aucune façon, les compétences du Ministre de la Fonction publique, en ce compris les attributions que cette autorité détenait, le jour même de l'introduction du recours, en sa qualité de ministre responsable des victimes de la guerre; que ce ministre doit dès lors comme il en a formulé la demande expresse dans son mémoire en réponse, être mis hors cause;

Considérant que l'Etat belge soulève une exception d'irrecevabilité tirée de ce que la requête ne comporterait l'exposé d'aucun moyen de droit précis de nature à

entraîner l'annulation poursuivie; que, plus précisément, il reproche au requérant de ne pas indiquer en quoi, en adoptant la décision attaquée, la Commission d'appel des pensions de réparation aurait commis un excès ou un détournement de pouvoir;

Considérant que bien qu'elles soient rédigées en des termes peu explicites, les critiques formulées par le requérant dans sa requête peuvent être interprétées avec bienveillance comme constituant un moyen pris de la violation de l'article 45, § 4, alinéa 2, des lois coordonnées sur les pensions de réparation en ce que, alors qu'en vertu de cette disposition légale, elle aurait dû se prononcer sur le degré total d'invalidité imputable pour l'ensemble des affections invoquées par le requérant, la Commission d'appel des pensions de réparation s'est abstenue de déterminer les taux d'invalidité pour chacune des deux affections contractées par lui lors de son séjour en Indochine et a, partant, méconnu ses propres compétences;

C. QUANT AU FOND.

Considérant qu'à l'appui du moyen, le requérant se réfère au barème officiel belge des invalidités (B.O.B.I.) qui fixe des taux d'invalidité pour les affections dont il est atteint et aux indications contenues dans la brochure d'informations éditée le 1^{er} novembre 1990 par le Service de la Politique des handicapés de la Direction générale des prestations familiales et des allocations aux handicapés du Ministère de la Prévoyance sociale reproduites sous le point 8 de l'exposé des faits;

Considérant que l'article 45, § 4, alinéa 2, des lois coordonnées sur les pensions de réparation dispose : "Le recours est porté devant une commission d'appel qui entend le requérant dans ses moyens et, éventuellement, après conclusions nouvelles de l'Office médico-légal, statue en dernier ressort sur les éléments de fait prévus au § 3", notamment sur le degré total d'invalidité imputable pour l'ensemble des affections invoquées par le demandeur de pension de réparation; que cette disposition légale ne peut toutefois être examinée isolément; que sa portée exacte ne peut être dégagée que moyennant la prise en compte de la réserve expresse qu'elle formule en ce qui concerne le caractère facultatif du recours à l'expertise de l'Office médico-légal et à la lumière de son rapprochement avec les § 1^{er} et § 3, alinéa 1^{er}, du même article 45 et de l'article 11, § 1^{er} et § 2 de l'arrêté du Régent du 15 juin 1949 déterminant la procédure devant les commissions des pensions de réparation; qu'il en résulte qu'à l'instar de la Commission des pensions de réparation, la Commission d'appel des pensions de réparation n'est tenue de se prononcer sur le degré total d'invalidité imputable pour l'affection ou les affections invoquée(s) par le demandeur de pension de réparation que pour autant qu'il soit, au

préalable, établi que l'intéressé justifie bien d'un titre à la pension de réparation réclamée et peut, en conséquence, effectivement se voir reconnaître le droit à une pension de réparation mais que lorsque, par contre, elle constate qu'il ne dispose d'aucun titre valable à la pension par exemple, parce que, comme, en l'espèce, l'intéressé ne revêt pas la qualité d'ayant droit au sens de l'article 2 des lois coordonnées sur les pensions de réparation, et qu'il ne peut, dès lors, prétendre à l'octroi d'une pension de réparation - ce que le requérant ne conteste d'ailleurs pas - la Commission d'appel des pensions de réparation doit se limiter à rejeter la demande de pension dont elle est saisie et n'a pas à se livrer à l'examen de la question relative au degré total d'invalidité devant être octroyé au requérant du fait des deux affections invoquées, ni davantage à procéder à la détermination de ce degré, que cette détermination soit opérée par le biais d'une mention dans le corps même de sa décision ou prenne la forme plus particulière d'une attestation distincte; qu'en indiquant dans la brochure susmentionnée qu'il est loisible aux invalides militaires de la guerre ainsi qu'aux invalides militaires du temps de paix de faire la preuve de leur handicap vis-à-vis de l'administration fiscale en fournissant "une attestation indiquant le degré d'invalidité, délivrée par le Ministère des Finances - Administration des pensions, Place Jean Jacobs, 10 à 1000 Bruxelles ou une copie soit de la dernière décision ministérielle accordant la pension de réparation, soit de la décision prise par la Commission des pensions de réparation ou par la Commission d'appel des pensions de réparation avec la mention du degré global d'invalidité", le Service de la Politique des handicapés dépendant de la Direction générale des prestations familiales et des allocations aux handicapés du Ministère de la Prévoyance sociale n'a, sans doute, voulu viser que les seuls militaires invalides du temps de guerre ou de paix qui, parce qu'ils sont en mesure de faire valoir un titre à la pension réclamée, peuvent obtenir de la Commission des pensions de réparation ou de la Commission d'appel des pensions de réparation une décision qui, en plus de leur reconnaître explicitement un droit à une pension de réparation, se prononce également sur le degré total d'invalidité qu'ils peuvent revendiquer du fait de l'affection ou des affections invoquée(s), en appliquant le barème officiel belge des invalidités auquel se réfère également le requérant; qu'il suit de ce qui précède que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le Ministre de la Fonction publique, de l'Intégration sociale et de la Politique des grandes villes est mis hors cause.

Article 2.

Le recours est rejeté.

Article 3.

Les dépens, liquidés en débet à la somme de 99,16 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quinze octobre deux mille trois 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.