

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 157.921 du 25 avril 2006

G./A.153.653/VI-16.718

En cause : **1. SCHAFFEL** Berthe Josée,
 2. VEISZNER Paula,

ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc PICARD, avocat,
rue Dejoncker, n° 46,
1060 Bruxelles,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par le
Premier Ministre,

ayant élu domicile chez
Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de la Hulpe, n° 187,
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 juillet 2004 par Berthe Josée SCHAFFEL et Paula VEISZNER qui demandent l'annulation des "décisions définitives de la commission pour le dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique (...) notifiées, en ce qui concerne la première requérante, par courrier daté du 11 mai 2004 et, en ce qui concerne la deuxième requérante, par courrier du 10 mai 2004";

Vu l'arrêt n° 136.960 du 3 novembre 2004 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 9 décembre 2004 par Berthe Josée SCHAFFEL;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 19 mai 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 novembre 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me Jean-Marc PICARD, avocat, comparaissant pour les requérantes et Me Dominique LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. AMELYNCK, Auditeur;

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

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. Berthe Josée SCHAFFEL et Paula VEISZNER introduisent chacune une demande auprès de la Commission pour le dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique, en vue d'obtenir un dédommagement à la suite de la spoliation dont a été victime, pendant la seconde guerre mondiale, leur père et mari Henry (Hersch) SCHAFFEL, qui exerçait de son vivant la profession de patron maroquinier et est décédé en déportation. La demande rédigée par la première est datée du 12 octobre 1998, celle rédigée par la seconde, du 25 octobre 2000.

2. Lors d'une réunion du 8 septembre 2003, la Commission examine "la question du dédommagement à prévoir pour les stocks de marchandises des petits commerces et ateliers artisanaux", et estime "qu'à défaut de données plus précises dans le séquestre BTG (Brüsseler Treuhandgesellschaft), un dédommagement forfaitaire peut

être accordé dès l'instant où l'existence du commerce ou de l'atelier artisanal est établie et où la spoliation s'avère évidente. Le montant est fixé à 1.500 €".

Le procès-verbal de cette réunion est approuvé le 29 septembre 2003.

3. Le 5 avril 2004, la Commission considère ce qui suit en ce qui concerne les demandes d'indemnisations précitées :

" 541/2612 Schaffel Henry (...)

(Demande introduite par épouse et fille Berthe) :
indemnisation pour meubles et biens confisqués lors déportation Henry Schaffel obtenue (lois de réparation allemandes); versement à la CDC du produit vente forcée de stock de marchandises identifié; bien immobilier loué (déclaration Berthe Schaffel).

Décision : dédommagement forfaitaire 400 euros pour confiscation bijoux et biens personnels lors déportation épouse Paula Veiszner + 1.500 euros pour confiscation stock de marchandises".

Le procès-verbal de cette réunion est approuvé le 19 avril 2004.

4. Par des décisions datées du 11 mai (en ce qui concerne Berthe Josée SCHAFFEL) et du 10 mai 2004 (en ce qui concerne Paula VEISZNER) la Commission accorde à chacune d'entre elles un dédommagement de 750 €.

Il s'agit des actes querellés.

5. La décision prise à l'égard de Berthe Josée SCHAFFEL comporte le passage suivant :

- " 1°) En ce qui concerne les biens spoliés ou délaissés, identifiés par la Commission, qui n'ont pas encore été restitués par l'Etat, par les institutions financières ou les entreprises d'assurances et qui n'ont pas fait l'objet d'un quelconque dédommagement, indemnisation ou réparation (article 6, § 2, 1° de la loi du 20 décembre 2001), la Commission accorde le dédommagement suivant :
- 1.500 € en dédommagement du stock de marchandises, dont le produit de la vente a été versé pendant la guerre sur le compte bloqué à la «Société française de Banque et de Dépôts» et transféré après la Libération à la Caisse des Dépôts et Consignations; la Commission vous accorde le montant cité, quoique le montant identifié à la Caisse des Dépôts et Consignations ne s'élève qu'à 381,05 BEF.
- 2°) En ce qui regarde les autres biens dont la spoliation paraît suffisamment établie aux yeux de la Commission et qui n'ont pas fait l'objet d'un quelconque dédommagement, indemnisation ou réparation, la Commission accorde en équité (article 8, § 2 de la loi du 20 décembre 2001) le dédommagement suivant :

- NEANT.

3°) Par contre, les biens suivants, énumérés dans votre demande, ne peuvent faire l'objet d'un dédommagement dans le cadre de la loi du 20 décembre 2001 :

- Les meules et tous autres objets saisis au domicile de Monsieur SCHAFFEL : rue de Suède 48 à Saint-Gilles/Bruxelles, motif étant qu'indemnisation a été obtenue dans le cadre des lois de réparation allemandes aux termes de l'accord conclu avec les autorités compétentes allemandes en date du 02/05/1961;
- Les bijoux, biens personnels et argent liquide, confisqués lors de la déportation de Monsieur Henry Schaffel, indemnisation ayant été obtenue dans ce même cadre par décision des autorités compétentes allemandes du 01/04/1971".

Considérant que Paula VEISZNER n'ayant pas demandé la poursuite de la procédure à la suite de la notification de l'arrêt précité n° 136.960 du 3 novembre 2004 rejetant la demande de suspension, elle est, en application de l'article 17, § 4ter, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, présumée se désister de son recours;

Considérant que l'Etat belge soulève un déclinatoire de compétence en faisant valoir que sous le couvert d'une requête en annulation, la partie requérante Berthe Josée SCHAFFEL entend en réalité soumettre au Conseil d'Etat une contestation relative à un droit subjectif, son prétendu droit à obtenir une indemnité supérieure à celle qui lui a été accordée par la Commission, ce qui relève de la compétence des cours et tribunaux de l'Ordre judiciaire;

Considérant que tout au long des travaux préparatoires de la loi du 20 décembre 2001 relative au dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la guerre 1940-1945, le législateur n'a cessé de manifester sa volonté de conférer au Conseil d'Etat le pouvoir de contrôler la légalité des décisions prises par la Commission et d'en prononcer, s'il y a lieu, l'annulation; que ce contrôle porte notamment sur la rectitude du raisonnement suivi par la Commission et sur les éventuelles erreurs d'appréciation dont il serait entaché; que tel est l'objet direct et véritable de la demande dont la requérante a saisi le Conseil d'Etat; qu'elle ne postule pas la condamnation de l'Etat belge à lui payer une indemnité supérieure à celle qui lui a été attribuée par la Commission dans le cadre du pouvoir largement discrétionnaire que lui a conféré la loi précitée; qu'il s'ensuit que le déclinatoire de compétence doit être rejeté;

Considérant que la partie requérante prend un moyen unique "de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'obligation de faire reposer tous actes administratifs sur des motifs matériellement exacts, pertinents et légalement admissibles, de la violation des articles 8, §2, et 11 de la loi du 20 décembre 2001 relative au dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la guerre 1940-1945; de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe général de droit administratif de bonne administration"; qu'à l'appui de sa requête, elle fait en substance valoir que s'agissant des biens spoliés ou délaissés, identifiés par la Commission, il est radicalement impossible de comprendre ce qui a conduit la partie adverse à accorder 1.500 € (donc 60.000 FB rapportés à une valeur 2004) en dédommagement du stock de marchandises, que la somme de 381,05 FB provenant du produit de la vente du stock versé sur le compte de la "Société française de Banque et de Dépôts" n'est en rien représentative de la valeur du stock, qu'elle ne tient compte ni des pièces produites par la requérante ni de ses propres écrits et estimations; qu'elle ajoute que tout porte à croire que la somme de 1.500 € finalement accordée correspond à un montant forfaitaire -"Il est revenu en effet aux requérantes que de façon systématique, la Commission attribue un dédommagement de 1.500 € lorsque la demande de dédommagement est introduite pour le stock d'une entreprise, voire par une entreprise elle-même"-, mais qu'une telle manière de procéder est contraire à la loi ainsi qu'il ressort de ses travaux préparatoires, que la Commission aurait dû examiner chaque demande individuellement, soit en l'espèce donner une estimation raisonnée de la valeur du stock et indiquer le coefficient de réévaluation à lui appliquer; que s'agissant des autres biens, dont la spoliation paraît suffisamment établie aux yeux de la Commission, la partie requérante observe qu'elle n'est aucunement motivée; qu'en conclusion, elle soutient que la Commission devait d'abord indiquer les biens à prendre en considération, ensuite leur valeur réelle en 1942, c'est-à-dire au cours du marché (et non leur valeur en vente forcée dans le cadre des ordonnances anti-juives) et enfin, le coefficient d'adaptation (et sa justification);

Considérant que la partie adverse, dans son mémoire en réponse, s'attache tout d'abord à rappeler ce qui est, dans son esprit, l'économie générale de la loi du 20 décembre 2001 précitée; qu'à cet égard, elle établit une distinction très nette entre, d'une part, les biens et avoirs financiers clairement identifiés, comme les avoirs en banque, et d'autre part, les autres biens, que s'agissant des premiers, le dédommagement correspond en réalité à une restitution, les avoirs étant réévalués moyennant application du coefficient 24,78, que s'agissant des seconds, le dédommagement se fait en équité et de

manière forfaitaire, que c'est ce dernier type de dédommagement qui est généralement retenu pour les commerces ou entreprises spoliées, un forfait de 1.500 € étant alors appliqué, que ce forfait est, pour des raisons d'équité, le minimum que la Commission accorde lorsque le montant identifié et actualisé au moyen d'un coefficient 24,78 est inférieur au forfait; que la partie adverse insiste sur ce que pour la seconde catégorie de biens, c'est-à-dire les biens qui n'ont pas été remis à l'Etat à la fin de la guerre et qu'il n'est donc pas en mesure de restituer, il ne saurait être question de remise en état "ex ante"; que, sous le bénéfice de ce qui précède, elle soutient que la décision critiquée est correctement motivée puisque les avoirs en banque provenant des produits de la vente du stock étaient, après application du coefficient de réévaluation, inférieurs au forfait de 1.500 €, que faute d'apporter la preuve d'un montant supérieur aux 381,05 FB versés en compte bloqué et non restitués par l'Etat, elle ne pouvait espérer percevoir davantage que ce montant réactualisé et certainement pas plus que le forfait; que selon la partie adverse, la requérante avait connaissance du coefficient d'adaptation et pouvait donc comprendre que la somme de 381,05 FB retrouvée sur le compte bloqué équivalait en 2004 à 9.450,04 FB (valeur 2004) soit 234,07 € et que, par conséquent, la somme de 1.500 € qui lui a été attribuée était évaluée en équité; que pour le reste, la partie adverse avance qu'elle a procédé à un examen minutieux et individualisé du dossier de la requérante et que le chiffre de 2.272.680 FB avancé par cette dernière n'est qu'une simple évaluation d'un bien qui n'a pas été identifié conformément à l'article 6, § 2, 2°, de la loi du 20 décembre 2001; qu'elle termine en faisant valoir que ne pouvant appliquer pour les mêmes biens deux régimes distincts, elle a retenu le plus favorable pour la requérante et a porté la mention "néant" sous la seconde catégorie de biens, et qu'en tout état de cause, elle n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation qui seule pourrait justifier une annulation par le Conseil d'Etat;

Considérant que la partie requérante réplique que la Commission en procédant comme elle l'a fait, a violé la loi, laquelle exclurait tout système forfaitaire, que la création d'une Commission aurait été inutile s'il avait suffi, dans un cas, de restituer des avoirs après multiplication du coefficient de 24,78 et d'accorder un forfait dans l'autre; que selon la partie requérante, il incombait à la Commission d'accorder un dédommagement en ayant égard à la valeur réelle des biens, ce qui n'implique pas qu'il doive nécessairement être intégral, que s'il n'est pas interdit à la Commission de se fixer une ligne de conduite, elle n'est pas pour autant dispensée de procéder à l'examen individualisé de chaque demande et de l'obligation de motiver formellement sa décision; que de plus, on cherche vainement une justification au montant forfaitaire de 1.500 €; que la requérante reproche également à la Commission d'avoir retenu le chiffre de 381,05 FB comme correspondant à la valeur du fonds de commerce en se fondant sur

un document dénué de toute force probante compte tenu des circonstances dans lesquelles il a été établi, et de ne pas avoir exercé le large pouvoir d'investigation dont elle dispose pour apprécier la sincérité des déclarations du demandeur; qu'elle dément par ailleurs avoir eu connaissance avant le présent recours de ce que le coefficient de réévaluation était de 24,78; qu'enfin, elle produit différentes pièces destinées à établir que le montant de 1.500 € est dérisoire et ne saurait en rien correspondre à la valeur du fonds de commerce et en déduit que la partie adverse a bien, contrairement à ce qu'elle prétend, commis une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse après avoir rappelé l'historique de la loi du 20 décembre 2001, souligne que son économie est fondamentalement différente de la législation sur la réparation des dommages de guerre en ce qu'il ne s'agit pas de restaurer le patrimoine dont les membres de la Communauté juive ont été spoliés, tel qu'il existait avant la seconde guerre mondiale, que cette loi ne vise pas davantage à réparer le dommage moral, qu'elle a pour seul objectif la "restitution" des biens juifs délaissés ou confisqués par les Allemands pendant la guerre et bloqués sur des comptes, et non restitués après la guerre soit par les banques, soit par les compagnies d'assurances, soit par les services de l'Etat belge; que la partie adverse, dans le rappel qu'elle donne des faits, avance l'hypothèse que le père de la requérante aurait fui la Belgique après avoir vendu une partie de son patrimoine et que la somme de 381,05 FB ne constituerait dès lors qu'un reliquat; que pour le reste, la partie adverse maintient que la partie requérante était parfaitement à même de comprendre le raisonnement sous-tendant la décision attaquée, que celle-ci a été élaborée avec soin et qu'en tout état de cause, la partie requérante n'a pas intérêt à critiquer l'allocation d'un forfait supérieur au montant bloqué sur le compte ouvert auprès de la "Société française de Banque et de Dépôts"; qu'en ce qui concerne ce forfait, la partie adverse conteste que la loi précitée exclue l'application de forfaits, notamment dans le cadre de l'article 8, §2, de la loi; que la détermination du montant de ceux-ci relève, selon elle, du domaine de l'opportunité et échappe à la compétence du Conseil d'Etat; que pour le surplus, elle fait observer que la requérante ne développant pas le moyen déduit de la violation de l'article 11 de la loi ou des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité, il n'y a pas lieu d'y avoir égard quant à ce;

Considérant que la requérante ne critique pas la décision prise à son endroit dans la mesure où elle porte sur les meubles et tous autres objets saisis au domicile de Monsieur SCHAFFEL ainsi que sur les bijoux, biens personnels et argent liquide confisqués lors de sa déportation, ce que son conseil a confirmé à l'audience;

Considérant quant aux autres catégories de biens, que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation des articles 8, § 2 et 11 de la loi précitée du 20 décembre 2001, ainsi que de la violation des formes soit substantielles soit prescrites à peine de nullité, faute pour la requérante d'indiquer en quoi consisterait la violation;

Considérant que la mention "néant" qui figure, sans autre précision, sous la catégorie des "biens dont la spoliation paraît suffisamment établie aux yeux de la Commission et qui n'ont pas fait l'objet d'un quelconque dédommagement, indemnisation ou réparation" doit être raisonnablement comprise comme signifiant que les biens identifiés par la requérante dans sa demande de dédommagement se retrouvent dans les autres catégories de biens ayant donné lieu à dédommagement, singulièrement la première;

Considérant qu'en ce qui concerne celle-ci, il peut être déduit de la phrase incidente "quoique le montant identifié à la Caisse des Dépôts et Consignations ne s'élève qu'à 381,05 BEF" que la Commission a estimé devoir faire application de la ligne de conduite qu'elle s'est donnée de fixer à 1.500 € le montant minimum à accorder à titre de dédommagement lorsque les avoirs bloqués sur un compte non liquidé et provenant de la vente forcée d'un fonds de commerce sont inférieurs à ce montant, lequel tient compte d'une spoliation moyenne de 10.000 BEF (note de synthèse approuvée par la Commission en date du 4 novembre 2004); que ceci étant, il est sans intérêt d'examiner si la requérante avait ou non, au moment où la décision litigieuse lui a été notifiée, connaissance de la valeur exacte du coefficient de réévaluation appliqué par la Commission, soit 24,7, lequel coïncide avec le coefficient de la part de l'Etat et de la Banque nationale de Belgique en matière de dédommagement des membres de la Communauté juive pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la guerre 1940-1945 (voir le protocole constituant l'annexe 1^{ère} à l'AR du 2 août 2002 portant exécution des articles 10 et 12 de la loi précitée du 20 décembre 2001, publié au Moniteur belge du 30 août 2002); que cette motivation elliptique peut être considérée, eu égard, notamment, au grand nombre de dossiers à traiter par la Commission, comme suffisante du point de vue formel, d'autant plus qu'elle s'adresse en l'occurrence à une personne qui en sa qualité d'administrateur et de coprésident d'une association ayant pour objet la restitution individuelle intégrale et rapide des biens volés aux juifs, pour la vérité, le respect, la mémoire, la transmission et la vie juive en Belgique, était particulièrement au fait de la législation en cause et critiquait l'application qui en était faite par la Commission;

Considérant que cette motivation est également adéquate; que si, lorsque les biens faisant l'objet de la demande de dédommagement sont des avoirs financiers dont l'origine ne peut être retracée, le dédommagement ne peut que consister dans leur restitution à leur véritable propriétaire ou aux personnes visées à l'article 6, § 3, de la loi précitée, la situation est plus complexe lorsque ces avoirs proviennent comme en l'espèce du produit de la vente forcée d'un fonds de commerce ou d'autres biens, réalisée dans les conditions de l'époque; que l'avoir financier constitue en ce cas un élément de preuve permettant à la fois d'identifier ces biens et de déterminer leur valeur minimale compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles ils ont dû être réalisés; que le large pouvoir d'appréciation que la loi précitée a entendu conférer à la Commission l'oblige certes à procéder à l'examen au cas par cas des demandes qui lui sont soumises -ce qu'elle a fait en l'espèce-, mais ne fait pas obstacle à ce que la Commission se donne à elle-même une ligne de conduite dont elle ne s'écartera que si des circonstances particulières le justifient; qu'une telle façon de procéder est d'autant plus admissible que le mandat conféré à la Commission est d'une durée limitée -une période initiale de deux ans susceptible d'être prolongée de deux périodes de maximum un an chacune (article 2, § 2, de la loi précitée)- et que le nombre de demandes à traiter s'est avéré très élevé; que la Commission a pu ainsi, sans violer les dispositions visées au moyen ni commettre une erreur manifeste d'appréciation, estimer que les quelques minces "éléments de preuve" fournis par la requérante à l'appui de sa demande ne lui permettaient pas de déterminer avec une relative précision la valeur du fonds de commerce et a pu, dès lors, fixer celle-ci en équité, en vertu du pouvoir qu'elle tient de l'article 8, § 2, de la loi précitée, à la somme de 1.500 €; qu'il n'appartient pas, pour le reste, au Conseil d'Etat de substituer sa propre appréciation à celle de la Commission; qu'il s'ensuit que le moyen unique est non fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le désistement d'instance de Paula VEISZNER est décrété.

Article 2.

Le recours introduit par Berthe Josée SCHAFFEL est rejeté.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 525 euros, sont mis à charge de la première partie requérante à concurrence de 350 euros et à charge de la seconde partie requérante à concurrence de 175 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-cinq avril deux mille six par :

MM. ANDERSEN,	Premier Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Premier Président,

V. SCHMITZ.

R. ANDERSEN.