

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 171.882 du 6 juin 2007

G./A.161.013/VI-16.879

En cause : **BENOOT** Marguerite,

 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 21 mars 2005 par Marguerite BENOOT qui demande l'annulation de "la décision définitive de la commission pour le dédommagement des membres de la communauté juive de Belgique qui a été notifiée à son mari le 17 janvier 2005";

Vu l'ordonnance du 9 novembre 2005 accordant à Marguerite BENOOT le bénéfice de la procédure gratuite;

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 septembre 2006 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 20 avril 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 30 mai 2007;

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Jean-Marc PICARD, avocat, comparaissant pour la requérante et Me Béatrice GRIBOMONT, loco 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 utiles à l'examen de la cause se présentent ainsi qu'il suit:

1. La requérante est la veuve d'Israël HABER décédé le 21 janvier 2005.

2. Markus HABER, né en 1900, est arrivé en Belgique en 1924. Il a exploité un commerce de confection de fourrures à Liège jusqu'en 1938, année au cours de laquelle il s'est installé à Saint-Josse-ten-Noode, rue de la Limite, 88. Il résidait à cette adresse avec sa famille et y exerçait une activité commerciale identique. Il est décédé en 1971.

3. La requérante expose que pendant la guerre 1940-1945, la famille HABER a vécu dans la clandestinité. Une des filles de Markus HABER, Anna, a été arrêtée et s'est évadée du train qui l'emmenait en déportation. Le fils de Markus HABER, Israël HABER, a été arrêté en 1942 et détenu pendant deux ans à la caserne Dossin à Malines. Selon la requête, à la libération, la famille HABER est revenue à Saint-Josse-ten-Noode, rue de la Limite, 88 et a constaté que l'immeuble qu'elle occupait avant la guerre avait été complètement vidé, tant la partie privée que la partie commerciale.

4. Il ressort du dossier qu'en 1975, la famille HABER a obtenu, sur la base des lois de réparation allemandes, une indemnisation de 12.000 DM pour la perte du mobilier et de l'équipement ménager de son domicile.

5. Le 16 octobre 2001, Israël HABER a introduit, par l'intermédiaire de la commission nationale de la communauté juive de Belgique pour la restitution, une demande en vue de l'application 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.

6. Le 12 mars 2003, à l'appui de sa demande, Israël HABER a fait parvenir à la commission pour le dédommagement des membres de la communauté juive de Belgique, une photo du commerce de Markus HABER prise, selon la requête, à Liège, lors d'une braderie et sur laquelle apparaît, notamment, un stock de peaux présentées à la vente par plusieurs personnes. Israël HABER écrit qu'il s'agit d'une photo de ses parents "prouvant qu'ils étaient dans la fourrure depuis 1925".

7. Le procès-verbal de la réunion de la commission du 20 décembre 2004 relate la décision suivante:

" 1849 Haber MARKUS [...]

(Demande introduite par fils Israël): meubles indemnisés (lois de réparation allemandes). Biens personnels confisqués lors déportation Anna Haber et arrestation Israël pas indemnisés. Détention dans caserne Dossin n'est pas une «mise au travail obligatoire». Commerce identifié (R.C.); pas d'identification compte bloqué. Pas d'identification spoliation assurance-vie.

Décision: dédommagements forfaitaires 2 x 400 euros pour confiscation bijoux et biens personnels lors déportation Anna et arrestation Israël Haber + 1.500 euros pour perte stock de marchandises".

Le procès-verbal de cette réunion a été approuvé le 10 janvier 2005.

8. Par une lettre datée du 17 janvier 2005 adressée à Israël HABER, la commission a écrit ce qui suit:

" J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que la Commission a statué à l'égard de votre demande, valablement introduite le 16/10/2001, visant le dédommagement de biens spoliés ou délaissés pendant la guerre 1940-1945.

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 :

- NEANT, aucun bien non restitué par l'Etat, les institutions financières ou les compagnies d'assurances n'ayant été identifié.

Plus particulièrement, aucune identification n'a été faite de biens financiers ou d'une police d'assurance-vie, spoliés au détriment de votre père.

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:

- 2 x 400 € en dédommagement forfaitaire des bijoux et biens personnels confisqués lors de la déportation de votre soeur Anna, et lors de votre arrestation;
- 1.500 € en dédommagement forfaitaire du stock de marchandises appartenant à votre père dans sa pelleterie, exploitée sous le n° de registre de commerce 108.950, rue de la Limite 88 à Bruxelles. A défaut d'autres précisions, plus particulièrement d'un compte bloqué qui aurait été crédité du produit de la vente forcée du stock, la Commission vous accorde le montant cité ci-avant.

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 meubles et toutes autres possessions saisis au domicile de vos parents : rue de la Limite 88 à Bruxelles, ont été indemnisés dans le cadre des lois de réparation allemandes par décision des autorités compétentes allemandes du 12/12/1975.

En foi de quoi, la Commission accorde un dédommagement total s'élevant à 2.300 €, montant qui vous revient en votre qualité de seul ayant droit ayant introduit une demande."

A cette lettre, est jointe une "note annexe à la notification" qui contient des explications relatives d'une part à la mission exercée par la commission en application de l'article 6 de la loi précitée du 20 décembre 2001, d'autre part, aux règles adoptées par la commission lorsque, faisant usage de la faculté que lui confère l'article 8, § 2 de la même loi, elle intervient "en équité, ex aequo et bono" en ce qui concerne le mobilier, les biens personnels, les commerces et le secteur diamantaire. Cette note porte qu'elle a été approuvée par la commission le 4 novembre 2004 et revue en commission le 26 septembre 2005.

S'agissant des commerces, la note porte ce qui suit:

" Les commerces:

C lorsque la Commission trouve, dans sa documentation, des traces d'un compte bloqué non liquidé, la base de dédommagement est évidente: montant x coefficient d'actualisation 24,78. Par contre, pour un grand nombre d'entreprises, pourtant manifestement spoliées, aucune trace d'un quelconque produit de la vente des stocks ne peut être détectée. Dans ces cas, la Commission juge équitable d'octroyer un dédommagement forfaitaire de 1.500 €.

C le dédommagement de 1.500 € tient compte d'une spoliation moyenne de 10.000 BEF, étant entendu que le produit de la liquidation forcée, lorsqu'il n'atteignait pas

les 20.000 BEF, devait être payé en espèces au propriétaire, ce qui s'est avéré très théorique dans la pratique. Au delà de 20.000 BEF, le produit était porté sur un compte bloqué à la Société française de Banque et de Dépôts et peut être identifié.

C la somme de 1.500 € constitue en même temps un montant minimum".

La décision de la commission du 20 décembre 2004 notifiée par la lettre du 17 janvier 2005 constitue l'acte attaqué;

Considérant que la 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, des articles 6 et 8 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 ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe général de droit administratif de bonne administration"; que la requérante soutient que le dédommagement forfaitaire de 1.500 € octroyé par la commission pour le stock de marchandises constitue un "motif inapproprié"; qu'elle fait valoir, d'une part, qu'il ne représente pas la valeur des biens spoliés, d'autre part, que les critères sur lesquels, selon "la note annexe à la notification", la commission s'est fondée pour déterminer ce montant forfaitaire ne sont pas applicables aux entreprises de peaux et de fourrures qui ont été liquidées par l'administration allemande dans des conditions particulières; que la requérante renvoie sur ce point au rapport final de la commission d'étude sur le sort des biens des membres de la communauté juive de Belgique pendant la guerre 1940-1945; que la requérante reproche ensuite à la partie adverse d'avoir, sous la forme de la "note annexe à la notification", adopté "une véritable réglementation sur la base de laquelle elle traite les dossiers de demande de dédommagement des spoliations qui lui sont soumis"; qu'elle soutient que ce faisant, la partie adverse "ne se fixe pas des lignes de conduite mais commet une violation de la loi et méconnaît la mission qui lui est confiée de procéder à un examen individuel des dossiers"; que, s'agissant de la violation de la loi, la requérante se réfère à l'article 6 de la loi du 20 décembre 2001 qui, selon elle, imposerait une obligation de dédommagement et pas simplement de restitution comme l'indique la note précitée; que la requérante reproche à la partie adverse d'avoir pris sa décision sans tenir compte des circonstances propres au dossier; qu'elle relève que le dossier de la commission contient un document relatif à la fracturation d'un coffre au nom de HABER M. portant la mention "peu probable que c'est à Markus HABER", que cet élément n'est pas visé dans l'acte attaqué et qu'il en est de même de la photo qu'Israël HABER a fait parvenir à la commission le 12 mars 2003 sur laquelle apparaît,

notamment, un manteau de fourrure affiché à 2.400 francs et bradé à 1.000 francs, élément qui démontre à lui seul l'insuffisance de l'indemnité forfaitaire de 1.500 €; que la requérante ajoute que l'acte attaqué ne prévoit aucune indemnisation pour les machines pourtant mentionnées dans la demande du 16 octobre 2001; que la requérante prétend encore qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 20 décembre 2001, dont elle cite des extraits, que le législateur a entendu exclure le recours à un dédommagement forfaitaire, l'indemnisation devant être liée à la valeur des biens et qu'il ne ressort nullement des mêmes travaux préparatoires que la commission pourrait accorder des indemnités forfaitaires lorsqu'elle applique l'article 8, § 2 de la loi, cette disposition ayant pour seul objet d'assouplir les règles relatives à l'admission de la preuve; que la requérante soutient enfin que l'octroi de 1.500 € en dédommagement de la spoliation d'un fonds de commerce tel que celui de Markus HABER relève d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que dans le mémoire en réplique la requérante développe les mêmes arguments;

Considérant que l'article 6 de la loi du 20 décembre 2001 porte ce qui suit en son § 2:

" Pour l'application du § 1^{er}, on entend par biens dont les personnes visées au § 1^{er} ont été spoliées ou qu'elles ont dû délaisser, des avoirs financiers et des biens dont elles étaient propriétaires et:
1° qui n'ont ni été restitués par l'Etat, les institutions financières ou les entreprises d'assurances, ni fait l'objet d'un quelconque dédommagement, indemnisation ou réparation;
2° et qui ont été identifiés dans le rapport de la Commission d'étude, créée par la loi du 15 janvier 1999 relative à la Commission d'étude sur le sort des biens des membres de la Communauté juive de Belgique spoliés ou délaissés pendant la guerre 1940-1945, ou qui sont identifiés dans le cadre de l'examen de la demande par la Commission.";

que l'exposé des motifs s'exprime en ces termes "(...) sont visés les biens et les avoirs financiers détenus, soit par l'Etat, soit par des institutions financières ou des entreprises d'assurances, dont une trace a été retrouvée par la commission Buysse ou dans le cadre de l'examen de la demande par la commission (...)" (Doc. parl. Ch., sess. 2000-2001, n/ 50-1379/001, p.5); qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que, comme l'indique la décision attaquée, aucune trace d'un compte bloqué qui aurait été crédité du produit de la vente forcée des biens dont Markus HABER a été spolié n'a été retrouvée; que l'article 6 de la loi du 20 décembre 2001 n'était pas applicable; qu'en tant qu'il reproche à la partie adverse d'avoir violé cette disposition, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'en son point 2°), l'acte attaqué indique que la commission a fait application de l'article 8, § 2 de la loi du 20 décembre 2001; que la commission a accordé à Israël HABER "2 x 400 € en dédommagement forfaitaire des bijoux et biens personnels confisqués lors de la déportation de votre soeur Anna, et lors de votre arrestation"; que sur ce point, la requérante ne conteste pas la décision attaquée; qu'elle critique celle-ci uniquement en tant qu'elle accorde "1.500 € en dédommagement forfaitaire du stock de marchandises (...)"

Considérant que l'article 8, § 2 de la loi précitée dispose comme suit: "Dans des cas particuliers, la Commission peut tenir compte d'iniquités d'ordre prépondérant qui, à son avis, peuvent survenir lors de l'application de la présente loi"; que conféré à la commission pour que, dans des cas particuliers, elle puisse tenir compte d'iniquités qui découleraient de l'application de l'article 6 de la loi, le large pouvoir d'appréciation que lui reconnaît la disposition précitée lui permet, lorsque des éléments de preuve font défaut, de se prononcer en équité et d'accorder un dédommagement forfaitaire; que cette faculté laissée au pouvoir d'appréciation de la commission n'est pas démentie par les extraits des travaux préparatoires invoqués par la requérante; qu'en réponse à une question posée dans son avis par la section de législation du Conseil d'Etat à propos du mode de dédommagement applicable en vertu de l'article 8, § 2 en projet, l'exposé des motifs contient ce qui suit: "En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat sur le montant du dédommagement, il faut préciser qu'il s'agit d'une indemnité qui a pour but de restituer ou compenser totalement ou partiellement un patrimoine spolié ou délaissé" (Doc. parl. Ch., sess. 2000-2001, 50-1379/001, p.10); que cette déclaration n'exclut pas la possibilité d'un dédommagement forfaitaire; que la réponse du ministre dont la requérante tire argument étant: "(...) il est important de noter que les dédommagement qui seront versés n'auront pas une nature forfaitaire, mais seront liés à la valeur des biens" est étrangère aux dédommagements accordés par la commission sur la base de l'article 8, § 2 de la loi; qu'en effet, le ministre répondait à des questions posées à propos de l'article 10 de la loi, plus précisément des coefficients relatifs à l'actualisation des montants versés par l'Etat, les institutions financières et les entreprises d'assurances au crédit du compte spécial ouvert au nom du Trésor belge dans les livres de la Banque nationale de Belgique, ce qui signifie que le ministre avait en vue les dédommagements prévus à l'article 6 de la loi (Doc. parl. Ch., sess. 2000-2001, 50-1379/005, p.25 à 27); que lors de la discussion des articles en commission de la justice de la Chambre, un intervenant a demandé à propos de l'article 6 du projet de loi: "pourquoi le projet de loi n'a pas prévu de dédommagement forfaitaire pour les victimes qui ont résidé en Belgique entre le 10 mai 1940 et le 8 mai 1945 mais ne peuvent apporter la preuve matérielle qu'elles ont été spoliées. Existerait-il dans le

projet de loi une solution pragmatique à ce problème?"; que la représentante du Premier ministre a souligné "que le projet de loi ne vise que les dommages causés aux biens et non aux personnes. C'est ce qui explique que l'octroi d'indemnités forfaitaires n'est pas prévu par le projet. L'article 8, § 2 permettra néanmoins d'assouplir, dans certains cas, les règles d'admission de la preuve en prenant en compte les «iniquités d'ordre prépondérant» (Doc. parl. Ch., sess. 2000-2001, n/50-1379/005, p.22); que cette réponse n'exclut pas que la commission puisse se prononcer en équité et accorder des dédommagements forfaitaires lorsqu'elle fait application de l'article 8, § 2 de la loi, l'assouplissement des règles de la preuve n'étant par ailleurs nullement inconciliable avec l'octroi de pareils dédommagements contrairement à ce que prétend la requérante;

Considérant 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, mais ne fait pas obstacle à ce qu'elle 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 et que le nombre de demandes à traiter s'est avéré très élevé; que le dédommagement forfaitaire de 1.500 € que la commission juge, en principe équitable d'accorder pour les commerces, ainsi qu'elle s'en explique dans la "note annexe à la notification", relève du pouvoir d'appréciation de la commission auquel le Conseil d'Etat ne peut se substituer;

Considérant que dans sa demande introduite le 16 octobre 2001, Israël HABER a indiqué à propos du stock commercial: "Magasin + ateliers de fourrures. Matériel de fabrication + stock"; qu'il n'a pas été en mesure de répondre à la question concernant l'estimation de ces biens; que sur la photo qu'il a envoyée à la commission le 12 mars 2003, apparaît un stock de peaux, étalées sur des tréteaux et un manteau de fourrures affiché 2.400 francs, bradé à 1.000 francs; que cette photo, prise à Liège, est toutefois antérieure à 1938; qu'elle prouve, comme l'a écrit sans plus Israël HABER dans son courrier précité, que Markus HABER possédait un commerce de fourrures, information qui figurait déjà au dossier de la commission dans la déclaration établie le 16 décembre 1940 par Markus HABER pour les autorités allemandes; qu'il ressort du dossier administratif et du procès-verbal de la réunion de la commission du 20 décembre 2004 que celle-ci a effectué des recherches pour compléter la demande d'Israël HABER; que c'est ainsi qu'elle a découvert un coffre-fort au nom d'un certain M. HABER, non mentionné par Israël HABER dans sa demande du 16 octobre 2001, et a conclu, pour les motifs qu'elle a exposés dans une lettre du 22 mars 2005 adressée à l'avocat de la requérante, qu'il n'appartenait pas à Markus HABER; qu'il ne peut être

reproché à la commission de ne pas avoir examiné les circonstances propres à la demande qui lui était soumise; que, comme elle l'a indiqué dans sa décision, "à défaut d'autres précisions (...)", elle a pu, sans violer les dispositions visées au moyen ni commettre d'erreur manifeste d'appréciation estimer que les éléments du dossier ne lui permettaient pas de déterminer avec une relative précision la valeur du fonds de commerce et, dès lors, fixer celle-ci en équité, en vertu du pouvoir qu'elle tient de l'article 8, § 2 de la loi du 20 décembre 2001, à la somme de 1.500 €; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer sa propre appréciation à celle de la commission; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le six juin deux mille sept par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.