

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 177.111 du 23 novembre 2007

G./A.147.197/VI-16.631

En cause : **GUTTERMAN Rosa**
ayant élu domicile chez
Me Michèle HIRSCH, avocat,
rue Dautzenberg, n° 42,
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Défense.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 février 2004 par Rosa GUTTERMAN qui demande "l'annulation de la décision du service des victimes de la guerre du 20 novembre 2003, lui notifiée le 4 décembre 2003, par laquelle sa demande de rente prévue à l'article 15, § 1, b) de la loi du 11 avril 2003 prévoyant des nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre 1940-1945 introduite le 16 juillet 2003 est rejetée";

Vu l'arrêt n° 165.261 du 29 novembre 2006 sursoyant à statuer et posant une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage;

Vu l'arrêt n° 103/2007 du 12 juillet 2007 de la Cour constitutionnelle;

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

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 5 octobre 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 novembre 2007;

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

Entendu, en leurs observations, Me Ingrid OLESKY, loco Me Michèle HIRSCH, avocat, comparaissant pour la requérante et M^{me} Véronique SCHIFFLERS, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DELVAX, 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 comme suit:

1. Le 16 juillet 2003, la requérante, née en Belgique le 9 janvier 1930, a introduit une demande visant à l'octroi de la rente prévue par l'article 15, § 1^{er}, b) de la loi du 11 avril 2003 prévoyant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre, ayant été contrainte de vivre dans la clandestinité pendant la seconde guerre mondiale en raison des persécutions raciales dont elle était l'objet.

2. Le 20 novembre 2003, un conseiller adjoint du service des victimes de la guerre agissant au nom du ministre a rejeté la demande. Il s'agit de l'acte attaqué notifié le 4 décembre 2003 et motivé ainsi qu'il suit:

" Vu la loi du 11 avril 2003 prévoyant des nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre 1940-1945 et spécialement en son article 15, § 1, b);

Vu la loi du 15 mars 1954 relative aux pensions de dédommagement des victimes civiles de la guerre 1940-1945;

Vu la demande introduite par la requérante le 16-07-2003 tendant à se voir reconnaître le droit au bénéfice de la rente en faveur des personnes qui ont été contraintes de vivre dans la clandestinité ou qui ont été placées dans des institutions d'accueil en raison de persécutions raciales;

Attendu que la requérante est de nationalité belge au 1^{er} janvier 2003;

Attendu que la requérante ne tombe sous le coup d'aucune des causes d'exclusion et de déchéance prévues par la loi du 15 mars 1954 relative aux pensions de dédommagement des victimes civiles de la guerre 1940-1945;

Attendu que la requérante résidait en Belgique au 10-5-1940 ou depuis sa naissance si elle n'était pas née à cette date;

[...]

Attendu qu'en raison de l'application de l'article 5 de la loi du 15 mars 1954 la requérante ne bénéficie pas d'une pension d'invalidité sur base de la loi du 15 mars 1954 mais que le droit à en bénéficier lui a néanmoins été reconnu;

[...]

Attendu, dès lors, que la requérante ne remplit pas la condition exigée par l'article 15, § 1, b) de la loi et ne peut, en conséquence, bénéficier de la rente prévue au dit article.";

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, "en ce que la décision attaquée est fondée sur l'article 15, § 1^{er}, b) de la loi du 11 avril 2003 qui exclut de son champ d'application les personnes qui reçoivent une pension d'invalidité sur la base de la loi du 15 mars 1954 et les personnes qui, en raison de l'application de l'article 5 de la loi du 15 mars 1954, ne bénéficient pas de cette pension mais auxquelles le droit à en bénéficier a été reconnu, alors que cet article crée une discrimination inadmissible entre les personnes auxquelles le droit à bénéficier d'une pension d'invalidité n'a pas été reconnu et les personnes auxquelles ce droit a été reconnu au détriment de ces dernières et que l'inconstitutionnalité de cette disposition législative se répercute sur l'acte querellé"; qu'elle rappelle qu'aux termes de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi précitée du 15 mars 1954, les pensions et allocations accordées sur la base de cette loi constituent une réparation forfaitaire, dont est déduite toute indemnité à laquelle donne lieu le même fait dommageable; que la requérante précise qu'une personne bénéficiant d'une pension d'invalidité prise en charge par un autre pays que la Belgique voit le montant de la pension d'invalidité à laquelle elle a droit en vertu de la loi du 15 mars 1954, diminué du montant déjà alloué par le pays étranger, qu'en l'espèce, elle s'est vu accorder une pension d'invalidité en Allemagne d'un montant supérieur à celui proposé par la Belgique et que, par conséquent, elle ne bénéficie d'aucune indemnité à charge de l'Etat belge bien que ce droit lui ait été reconnu en application de la loi du 15 mars 1954; qu'elle soutient que l'article 15, § 1^{er}, b) de la loi précitée du 11 avril 2003 crée une différence de traitement discriminatoire entre les personnes auxquelles le droit de bénéficier d'une pension d'invalidité n'a pas été reconnu parce qu'elles n'ont pas subi de dommage physique et celles à qui ce droit a été reconnu parce qu'elles ont subi un tel dommage, qu'elles bénéficient ou non de cette pension; qu'elle fait valoir que le but poursuivi par le législateur en établissant cette différence de traitement est d'éviter un cumul d'indemnisation mais que ce but n'est pas légitime dès lors que les deux indemnités ne sont pas de même nature, la pension instituée par la loi du 15 mars 1954 visant à indemniser un dommage physique, tandis que celle instituée par la loi du 11

avril 2003 vise à indemniser un dommage moral lié aux discriminations auxquelles ses bénéficiaires ont été soumis durant la seconde guerre mondiale;

Considérant que dans l'arrêt n° 165.261 du 29 novembre 2006, le Conseil d'Etat a posé à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante:

" L'article 15, § 1^{er}, b), 3^o, de la loi du 11 avril 2003 prévoyant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il crée une différence de traitement entre les personnes auxquelles le droit à bénéficier d'une pension d'invalidité sur la base de la loi du 15 mars 1954 relative aux pensions de dédommagement des victimes civiles de la guerre 1940-1945 n'a pas été reconnu et les personnes auxquelles ce droit a été reconnu?";

Considérant que par l'arrêt n° 103/2007 du 12 juillet 2007, la Cour constitutionnelle a jugé comme suit:

" B.I. Les questions préjudicielles concernent l'article 15, § 1^{er}, de la loi du 11 avril 2003 prévoyant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre, qui dispose:

« Il est institué une rente viagère personnelle égale à une rente de réfractaire de 4 semestres en ce compris la majoration prévue à l'article 2 de la présente loi, en faveur de toute personne:

a) dont le père et la mère, déportés de Belgique suite aux mesures de persécutions raciales des autorités occupantes, sont décédés en déportation, pour autant qu'elle réalise les conditions suivantes:

1° être âgée de moins de 21 ans au 10 mai 1940;

2° être belge au 1^{er} janvier 2003;

3° résider en Belgique au 10 mai 1940, à l'exception des personnes nées après le 10 mai 1940 de parents résidant en Belgique à cette date et ce jusqu'à leur déportation;

4° ne pas bénéficier ou n'avoir pas bénéficié de pensions d'orphelins en vertu des lois sur les pensions de réparation, coordonnées par l'arrêté du Régent du 5 octobre 1948, ou de pensions d'orphelins ou d'allocations allouées sur base de l'article 6, § 4, de la loi du 15 mars 1954 relative aux pensions de dédommagement des victimes civiles de la guerre 1940-1945 tel qu'il était libellé avant sa modification par la loi du 18 mai 1998 ou de l'indemnité ou de la rente prévue par le décret français du 13 juillet 2000 instituant une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites.

b) ou qui, soumise aux mesures de persécutions raciales des autorités occupantes, a été forcée de vivre dans la clandestinité, pour autant qu'elle réalise les conditions suivantes:

1° résider en Belgique au 10 mai 1940, à l'exception des personnes nées après le 10 mai 1940 de parents résidant en Belgique à cette date et ce jusqu'à leur déportation;

2° être Belge au 1^{er} janvier 2003;

3° ne pas bénéficier d'une pension d'invalidité sur la base de la loi du 15 mars 1954 relative aux pensions de dédommagement des victimes civiles de la guerre 1940-1945 ou ne pas s'être vu reconnaître le droit à en bénéficier en cas d'application de l'article 5 de la loi précitée».

B.2. La Cour est interrogée au sujet de la différence de traitement créée par l'article 15, § 1^{er}, b), 3°, précité, entre les personnes à qui le droit de bénéficier d'une pension en vertu de la loi du 15 mars 1954 a été reconnu et celles à qui ce droit n'a pas été reconnu, en ce que les premières ne peuvent obtenir la rente créée par l'article 15 précité, alors que les secondes en bénéficient.

B.3. La disposition en cause a été adoptée parmi «certaines mesures spécifiques en faveur des membres des Communautés juive et tzigane qui ont eu à souffrir des persécutions raciales pratiquées par l'occupant au cours de la Seconde guerre mondiale». Ces mesures procèdent de la volonté du législateur de compenser «des discriminations antérieures» (Doc. parl., Chambre, 2002-2003, DOC 50-2273/001, p. 4) dues au fait que les personnes visées n'avaient pas pu obtenir par le passé les mêmes avantages que d'autres victimes de la guerre (ibid., pp. 8-9; Doc. parl., Sénat, 2002-2003, n° 2-1534/3, pp. 2-3).

Elle concerne, d'une part, les orphelins de personnes déportées qui n'ont pas obtenu le statut de prisonnier politique parce qu'elles ne répondaient pas à la condition de nationalité exigée pour l'obtention de ce statut, et, d'autre part, les personnes ayant échappé à la déportation grâce à leur passage dans la clandestinité. Au sujet de ces dernières, l'exposé des motifs précise que le but de la disposition est «la prise en compte, par la reconnaissance des souffrances endurées, de la situation spécifique» qu'elles ont vécue, à savoir «non seulement [...] la peur permanente de la déportation et des rafles qui en constituèrent l'étape préalable mais également, du fait même de leur passage dans l'illégalité, [...] des conditions physiques et psychiques éprouvantes» (Doc. parl., Chambre, 2002-2003, DOC 50-2273/001, p. 9).

B.4.1. La rente créée par l'article 15, § 1^{er}, a), de la loi du 11 avril 2003 au profit des orphelins de déportés, qui compense le fait qu'ils n'ont pu bénéficier des pensions octroyées aux orphelins par les législations antérieures relatives aux réparations de guerre, parce qu'ils ne remplissaient pas la condition relative à la nationalité, s'apparente aux pensions de réparation qui ont été instituées notamment par les lois coordonnées le 5 octobre 1948 sur les pensions de réparation et par la loi du 15 mars 1954 relative aux pensions de dédommagement des victimes civiles de la guerre 1940-1945 et de leurs ayants droit. Elle a pour objet de réparer le préjudice subi par les enfants du fait du décès de leurs parents à cause de la guerre. Elle n'est d'ailleurs octroyée qu'aux personnes qui n'ont pas déjà bénéficié d'une pension d'orphelin, ce qui permet d'éviter qu'un même préjudice soit réparé deux fois.

B.4.2. En revanche, la rente créée par l'article 15, § 1^{er}, b), de la loi du 11 avril 2003 au profit des adultes et enfants qui ont vécu dans la clandestinité n'a pas pour objet de compenser un préjudice du même ordre. Sa création procède de la volonté de tenir compte des conditions difficiles dans lesquelles ces personnes ont été forcées de vivre, à cause des mesures de persécutions raciales des autorités occupantes. Elle s'apparente davantage aux rentes octroyées dans le cadre des statuts de reconnaissance nationale aux réfractaires et déportés pour le travail obligatoire par la loi du 12 décembre 1969 ou aux résistants par la loi du 4 juin 1982.

B.5.1. Il est vrai que la rente litigieuse et les rentes octroyées aux autres catégories de personnes bénéficiant d'un statut de reconnaissance nationale diffèrent tant par les situations visées que par leurs montants et les conditions de leur octroi, ce qui rend une comparaison précise malaisée. Ces différences sont dues, en partie, à l'important laps de temps séparant l'élaboration des différentes réglementations, qui a pour effet que la situation personnelle des intéressés et les besoins qui y sont liés sont différents. Il n'en demeure pas moins que tant la nature de la mesure que la volonté exprimée par le législateur de prendre en considération des souffrances endurées par les intéressés durant la guerre montrent que la rente créée par l'article 15, § 1^{er}, b), de la loi du 11 avril 2003 au profit des «adultes et enfants cachés» peut être rangée parmi les autres statuts de reconnaissance nationale et ne constitue pas une pension visant à réparer un préjudice matériel dû à la guerre.

B.5.2. Au cours des discussions en commission parlementaire, le ministre de la Défense a précisé que la disposition en cause permettait «d'éviter une double indemnisation» et qu'il était «fait application, ici, des règles générales, en matière de cumul des pensions» (Doc. parl., Chambre, 2002-2003, DOC 50-2273/005, p. 12).

Cette explication ne saurait toutefois justifier la différence de traitement établie par l'article 15, § 1^{er}, b), 3^o, de la loi du 11 avril 2003 entre les personnes qui ne sont pas bénéficiaires d'une pension d'invalidité sur la base de la loi du 15 mars 1954 et celles qui se sont vu reconnaître le bénéfice d'une pension d'invalidité sur la base de cette loi. En effet, ainsi qu'il a été exposé en B.4.2, la rente octroyée par la disposition en cause aux adultes et enfants juifs et tziganes cachés durant la seconde guerre mondiale n'a pas le caractère d'une pension, et elle n'a pas pour objet d'indemniser le même préjudice que celui qui est pris en compte par la pension d'invalidité octroyée en vertu de la loi du 15 mars 1954.

B.6. En ce qu'elle exclut, du bénéfice de la rente qu'elle crée au profit des personnes qui ont été forcées de vivre dans la clandestinité, les personnes qui, parce qu'elles étaient soumises aux mesures de persécutions raciales des autorités occupantes, bénéficient d'une pension d'invalidité sur la base de la loi du 15 mars 1954 ou se sont vu reconnaître le droit à en bénéficier en application de l'article 5 de cette loi, la disposition en cause crée une différence de traitement qui n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.7 Les questions préjudicielles appellent une réponse positive.";

Considérant que la demande visant à l'octroi d'une rente sur la base de l'article 15, § 1^{er}, b) de la loi du 11 avril 2003 a été rejetée par la partie adverse en application de l'article 15, § 1^{er}, b), 3^o de la loi, au motif que la requérante s'est vu reconnaître le droit de bénéficier d'une pension d'invalidité fondée sur la loi du 15 mars 1954; que la Cour constitutionnelle ayant jugé que l'article 15, § 1^{er}, b), 3^o de la loi précitée viole les articles 10 et 11 de la Constitution, il y a lieu d'écarter l'application de cette disposition; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 20 novembre 2003 du Ministre de la Défense rejetant la demande de Rosa GUTTERMAN visant à l'octroi de la rente prévue par l'article 15, § 1^{er}, b) de la loi du 11 avril 2003.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-trois novembre 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.