

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 127.079 du 14 janvier 2004

A.77.199/VI-14.426

En cause : **L'ETAT BELGE**, représenté par
le Ministre de l'Emploi et des Pensions,

contre :

XXXX ,

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 janvier 1998 par l'Etat belge qui demande l'annulation "de la décision rendue par la Commission d'appel des pensions de réparation en date du 18 novembre 1997, en cause XXXX , domicilié à ";

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 20 janvier 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 2 décembre 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 janvier 2004;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, M. Michel AVART, auditeur général, comparaissant pour la partie requérante et Me Catherine HERSCOVICI, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. PAUL, 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 requête sont les suivants :

1. Alors qu'il effectuait, en sa qualité de maréchal des logis de la gendarmerie, une mission de service pour le compte de l'Unité Provinciale de Circulation de Namur, XXXX a, le 30 octobre 1993, été victime d'une chute de moto ayant entraîné une incapacité de travail de huit jours.

2. Par une lettre du 3 novembre 1993, recommandée à la poste le même jour et réceptionnée le 4 novembre 1993, XXXX a introduit auprès de l'Administration des Pensions du ministère des Finances une demande de pension de réparation pour "a. Contusions multiples, b. Douleurs dans le dos et dans la nuque, c. Douleurs aux pouces, à la hanche gauche, au talon gauche et au genou droit".

A l'appui de cette demande de pension était produit un certificat médical du docteur J.-L. LEJEUNE rédigé dans les termes suivants :

" Je soussigné Dr. LEJEUNE J.-L. SM Gd NAMUR visa méd. 913352 certifie que M. XXXX n° matricule 45-23216-09 Unité UPC Namur est en traitement à (...) Gp Ter Namur SV médical depuis le 30/10/1993 pour (...) chute en moto (gendarme) en service le 30/10/93 vers 11h50 ayant occasionné des contusions multiples. Cause (...). La relation de causalité entre les faits invoqués et l'affection (infirmité) est établie en foi de quoi je lui ai délivré le présent certificat pour servir en matière de pension de réparation. J'affirme sur l'honneur que la présente déclaration est sincère et complète."

3. Par une lettre du 8 décembre 1993, le Service Pensions de réparation de l'Administration des Pensions du ministère des Finances a renvoyé à XXXX sa demande de pension au motif que cette dernière n'était pas conforme à l'article 19 des lois coordonnées sur les pensions de réparation, le certificat médical établi par le Dr. J.- L. LEJEUNE ne comportant aucune précision quant aux blessures ou infirmités constatées mais se limitant, au contraire, à mentionner que XXXX souffre de "contusions multiples".

4. Par une lettre recommandée à la poste le 16 décembre 1993, XXXX a renvoyé au service de l'Administration des Pensions sa demande de pension de réparation accompagnée de deux certificats médicaux, le premier étant le certificat médical d'origine dûment complété par l'indication des diverses blessures et infirmités subies et le second s'identifiant en un nouveau certificat médical reproduisant, dans des termes quasi identiques, chacune des mentions contenues dans le premier certificat médical établi.

Les blessures et infirmités y sont décrites comme suit : "contusion avec hématome du calcanéum gauche, du sacrum, de l'aile iliaque gauche et du genou droit; entorse du pouce gauche".

5. Au terme de l'examen de l'ensemble du dossier médical, l'Office médico-légal du ministère de la Santé publique et de l'Environnement a, le 11 octobre 1994, établi un rapport d'expertise médicale concluant à l'imputabilité au fait du service des diverses affections invoquées et fixant, pour les légères séquelles constatées, une échelle dégressive d'invalidité prenant cours le 1^{er} novembre 1993 et aboutissant à la reconnaissance, à compter du 30 avril 1994, d'un taux global définitif d'invalidité fixé à 5%.

6. Se ralliant aux conclusions du rapport d'expertise médicale précité, la Commission des pensions de réparation a, lors de sa séance du 19 mars 1996, décidé d'octroyer, à partir du 1^{er} novembre 1993, une pension provisoire calculée sur la base d'une invalidité de 60% du 1^{er} novembre 1993 au 30 novembre 1993, de 40% du 1^{er} décembre 1993 au 15 décembre 1993, de 20% du 16 décembre 1993 au 31 décembre 1993,

de 10% du 1^{er} janvier 1994 au 31 janvier 1994, de 7% du 1^{er} février 1994 au 29 avril 1994, ce dernier taux étant ramené au taux global définitif de 5%, le 30 avril 1994, lors de la consolidation de l'invalidité.

7. Faisant usage du droit de recours que lui confère l'article 45, § 4, des lois coordonnées sur les pensions de réparation, le ministre ayant les pensions de réparation dans ses attributions a, le 9 juillet 1996, interjeté appel de la décision prise par la Commission des pensions de réparation.

Cet appel est motivé par la circonstance que "la demande de pension de l'intéressé n'a été régulièrement introduite au sens de l'article 19 des LCPR qu'à la date du 16 décembre 1993" de sorte que "la prise de cours de la pension doit donc être fixée au 1^{er} décembre 1993 et non au 1^{er} novembre 1993".

8. Lors de sa séance du 18 novembre 1997, la Commission d'appel des pensions de réparation a déclaré l'appel recevable mais non fondé et a, en conséquence confirmé la décision entreprise. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

" Considérant qu'en date du 09/07/1996 le Ministre qui a les pensions de réparation dans ses attributions a interjeté appel contre la décision de la Commission des pensions de réparation du 19/03/1996 accordant une pension provisoire à Monsieur XXXX à partir du 01/11/1993.

L'appel est motivé par la considération que la demande de pension n'a été régulièrement introduite au sens de l'art. 19 des LCPR qu'à la date du 16/12/1993; en effet, le CM accompagnant la demande initiale du 04/11/1993 a été restitué au requérant aux fins de préciser les affections demandées et n'a été renvoyé à l'Administration qu'en date du 16 décembre de la même année.

Que ce renvoi, comme le soulève la défense, n'a pas été transmis dans un délai raisonnable. En l'espèce, la demande initiale datée du 03/11/1993 n'a été restituée à l'intéressé qu'en date du 08/12/1993, soit plus d'un mois.

Que le retard dans le traitement du dossier était préjudiciable au requérant, vu que la prise de cours de sa pension était reportée au 01/12/1993 avec cette conséquence que M. XXXX était privé d'un taux d'invalidité taxé par l'O.M.L. à 60% pour la période du 01/11/1993 au 30/11/1993.

Que la Commission d'appel considère que ce retard administratif ne peut en rien être préjudiciable à l'intéressé, d'autant plus que sa demande initiale était déjà accompagnée d'un certificat médical qui était, selon l'administration des pensions, incomplet."

Considérant que, dans son mémoire en réplique, l'Etat belge, requérant, déclare que l'objet de sa requête se limite à l'annulation de la décision attaquée en ce qu'elle accorde à XXXX , partie adverse, une pension prenant cours le 1^{er} novembre 1993 au lieu du 1^{er} décembre 1993;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 19 et 20 des lois sur les pensions de réparation coordonnées le 5 octobre 1948; qu'il fait valoir qu'aux termes de l'article 19 des lois précitées "Toute demande de pension d'invalidité doit, à peine de nullité :1° être introduite par lettre recommandée auprès de l'administration des pensions militaires; 2° contenir, outre des indications précises d'identité, tous les renseignements voulus sur la nature des événements auxquels le requérant attribue les blessures et infirmités qu'il fait valoir; 3° être accompagnée d'un certificat médical établi par le médecin traitant ou tout autre médecin au choix du requérant et qui, pour chaque blessure ou infirmité que ce dernier fait valoir, mentionnera les constatations de ce praticien et son avis au sujet de la relation invoquée. Les demandes qui ne répondraient pas à ces trois conditions ou à l'une d'elles seront renvoyées à leur auteur et ne pourront être prises en considération que lorsqu'elles auront été complétées conformément aux dispositions qui précèdent.", et qu'aux termes de l'article 20 des mêmes lois "Les pensions d'invalidité attribuées (...) prennent cours au 1^{er} du mois au cours duquel la demande de pension a été régulièrement introduite au sens de l'article précédent", qu'en l'espèce, la demande de pension n'a été régulièrement introduite que le 16 décembre 1993, date à laquelle XXXX a renvoyé sa demande accompagnée de deux certificats médicaux répondant aux conditions fixées par l'article 19, qu'ainsi, la demande initiale, introduite en novembre 1993, doit être considérée comme nulle, le certificat médical ne mentionnant pas les affections sollicitées par le demandeur, qu'elle devait être renvoyée et ne pouvait, dès lors, être prise en considération, en sorte qu'en confirmant la décision prise par la Commission des pensions de réparation le 19 mars 1996 accordant à partir du 1^{er} novembre 1993 une pension

provisoire à XXXX , la Commission d'appel a violé les articles 19 et 20 des lois sur les pensions de réparation précitées; que le requérant affirme encore que le prétendu retard invoqué par la Commission d'appel pour justifier la décision attaquée, à le supposer établi, ne suffirait pas à couvrir la violation desdits articles 19 et 20;

Considérant que XXXX répond que l'article 19 des lois sur les pensions de réparation, précitées, doit être interprété raisonnablement et sans formalisme, que dès le moment où la demande indique quelles sont les contusions invoquées, le médecin peut estimer inutile de reprendre la liste de celles-ci dans le certificat médical joint et n'y faire mention que de contusions multiples, que la même disposition législative qui prévoit que les demandes ne répondant pas aux conditions qui y sont précisées doivent être renvoyées à leur auteur oblige l'administration à les renvoyer dans un délai raisonnable, à défaut de quoi il lui serait loisible de retarder indéfiniment la prise de cours de la pension, qu'en l'espèce, la demande a été introduite le 3 novembre 1993 mais que ce n'est que le 8 décembre 1993, soit un mois et quatre jours plus tard, que l'administration l'a renvoyée à XXXX , qui n'a pu la renvoyer à son tour que dans le courant du même mois, que la thèse de l'administration lui fait perdre le droit à la pension du mois de novembre au taux le plus élevé, compte tenu de l'échelle dégressive, qu'il est établi par des précédents que l'administration est en mesure de renvoyer les demandes incomplètes à leur auteur dans les plus brefs délais, qu'en s'abstenant de renvoyer la demande prétendument incomplète dans un délai raisonnable, l'administration l'a mis dans l'impossibilité de renvoyer celle-ci avant le 1^{er} décembre 1993, et que celui-ci s'est trouvé dans un cas de force majeure qui justifie la décision attaquée fixant au 1^{er} novembre 1993 et non au 1^{er} décembre 1993 la prise de cours de la pension;

Considérant que le requérant réplique que la demande du 3 novembre 1993 ne peut plus être considérée comme valable, puisque, par une décision coulée en force de chose jugée, la Commission des pensions de réparation l'a considérée, de façon implicite mais certaine, contraire à l'article 19 des lois sur les pensions de réparation, précitées, cet aspect des choses n'ayant été remis en question ni par le requérant ni par XXXX , partie adverse, que, sur le plan du fond, la demande introduite le 3

novembre 1993 ne peut d'aucune façon être considérée comme valable puisque le certificat médical rédigé en termes vagues ne permettait ni à l'administration ni à la Commission de déterminer la nature précise des affections invoquées par XXXX

, ni même de savoir si la demande portait sur les membres inférieurs ou sur les membres supérieurs, que la seule demande susceptible d'être prise en considération était celle introduite le 16 décembre 1993, que, conformément à l'article 20 des lois sur les pensions de réparation, précitées, qui est une disposition impérative d'ordre public et qui ne prévoit aucune exception, la pension ne pouvait prendre cours que le premier jour du mois au cours duquel elle avait été introduite, soit le 1^{er} décembre 1993, et non le 1^{er} novembre 1993, qu'à supposer même que la demande irrégulière eût été renvoyée par l'administration avec un certain retard, cette circonstance ne permettait pas de déroger à l'article 20 des lois coordonnées, précité, et que si un retard peut le cas échéant donner lieu à une action contre l'Etat belge sur la base de l'article 1382 du Code civil, il ne peut en aucun cas justifier une dérogation à l'article 20, précité;

Considérant que, faute de pourvoi sur ce point, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour apprécier la validité du certificat médical du 3 novembre 1993 au regard de l'article 19 des lois sur les pensions de réparation, précitées; qu'il doit tenir celui-ci pour irrégulier comme il résulte de manière implicite mais certaine de la décision attaquée;

Considérant que le rapport spécial par lequel la Commission d'appel a entendu justifier la décision attaquée commence par les constatations suivantes :

" Considérant qu'en date du 09/07/1996 le Ministre qui a les pensions de réparation dans ses attributions a interjeté appel contre la décision de la commission des pensions de réparation du 19/03/1996 accordant une pension provisoire à Monsieur XXXX à partir du 01/11/1993.

L'appel est motivé par la considération que la demande de pension n'a été régulièrement introduite au sens de l'article 19 des LCPR qu'à date du 16/12/1993; en effet, le CM accompagnant la demande initiale du 04/11/1993 a été restitué au requérant aux fins de préciser les affections demandées et n'a été renvoyé à l'administration qu'en date du 16 décembre de la même année";

que sur la base de celles-ci, la Commission d'appel des pensions de réparation était tenue, en application des articles 19, alinéa 1^{er} et 2, et 20, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur les pensions de réparation, précités, de considérer la demande de pension introduite par XXXX le 4 novembre 1993 comme nulle et non avenue et de ne prendre en compte cette même demande qu'après qu'elle eût été complétée le 16 décembre 1993; que, dès lors, la Commission d'appel ne pouvait fixer qu'au 1^{er} décembre 1993, la prise de cours de la pension octroyée; que la considération ensuite invoquée que la demande initiale, datée du 3 novembre 1993 n'a été restituée au demandeur que le 8 décembre 1993 ne lui permettait pas, eu égard aux termes impératifs des articles 19 et 20 des lois sur les pensions de réparation, précités, de confirmer la décision de la Commission des pensions de réparation fixant la prise de cours de la pension au 1^{er} novembre 1993; qu'ainsi, la Commission d'appel a méconnu les dispositions invoquées au moyen;

Considérant que, vu la demande formulée en ce sens par le requérant, il convient d'ordonner qu'en application de l'article 2 de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts du Conseil d'Etat, l'identité de la partie adverse ne soit pas mentionnée lors de la publication de l'arrêt;

Considérant que l'erreur de droit commise par la Commission d'appel n'étant en rien imputable à la partie adverse, il y a lieu de mettre les dépens à la charge du requérant,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie adverse sera omise.

Article 2.

Est annulée la décision de la Commission d'appel des pensions de réparation du 18 décembre 1997 qui déclare l'appel recevable et non fondé et confirme la décision de la Commission des pensions de réparation du 19 mars 1996 en tant seulement qu'elle fixe au 1^{er} novembre 1993 la date de la prise de cours de la pension de réparation accordée à XXXX .

Article 3.

Le présent arrêt sera transcrit sur les registres de la Commission d'appel des pensions de réparation et mention en sera faite en marge de la décision annulée.

Article 4.

L'affaire est renvoyée devant la Commission d'appel des pensions de réparation autrement composée.

Article 5.

Les dépens, liquidés en débet à la somme de 173, 53 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
quatorze janvier deux mille quatre 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.