CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.453 du 3 décembre 2008

G./A.149.972/VI-16.670

En cause : **XXXX** ,

XXXX,
XXXX,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intégration sociale, des Pensions et des Grandes villes.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mars 2004 par XXXX qui demande la cassation de "la décision rendue le 4 février 2004 par la [...] Commission d'appel des pensions de réparation [déclarant] recevable mais non fondé l'appel interjeté contre la décision de la Commission des pensions de réparation du 19 février 2002 refusant de [lui] accorder la pension de réparation prévue par les lois sur les pensions de réparation coordonnées le 5 octobre 1948";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 novembre 2008;

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

Entendu, en ses observations, Me Valery VANDER GEETEN, loco Me Philippe ROCHE, avocat, comparaissant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis conforme, M. DELVAX, Auditeur au Conseil d'Etat;

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. Le requérant est gendarme.

Le 6 octobre 1981, il fait une chute alors qu'il se trouve au centre logistique de la gendarmerie à Uccle.

Le médecin de la gendarmerie qui l'examine indique les termes "Possibilité fracture sacrum-coccyx ?"dans le rapport médical établi le 19 octobre 1981.

2. Le 30 avril 1985, il introduit une demande de pension de réparation pour des douleurs dans la région sacrococcygiale, des lombalgies basses persistantes récidivantes, une colonne lombaire et une irrégularité sacroiliaque, à laquelle il joint un certificat médical établi par un médecin du service de santé de la gendarmerie selon qui la relation de causalité entre les faits invoqués et l'affection est possible.

Dans le cadre de l'instruction de cette demande, il est soumis à une séance de radiographies, à propos desquelles le médecin énonce ce qui suit :

" Discrète scoliose dorso-lombaire à convexité droite; elle s'accompagne d'une rotation des corps vertébraux sur leur axe vertical. La position debout ou couchée ne la modifie guère.

Traces de hernies nucléaires intra-spongieuses au niveau de D.12, L.1 et L.2.

Par ailleurs, l'aspect radiologique est normal ; il n'y a ni spondylose, ni spondylolyse; les espaces intervertébraux gardent une hauteur normale."

3. Le protocole d'examen médical établi par l'Office médico-légal le 26 octobre 1985, qui se réfère au constat précité, est rédigé comme suit :

" Requérant âgé de 31 ans invoquant une chute fin 1981 à la gendarmerie.

L'examen ne révèle aucune séquelle post-traumatique mais une scoliose congénitale et des hernies nucléaires datant de l'enfance, à attribuer à des facteurs concomitants."

4. Le 26 septembre 1986, la commission des pensions de réparation rejette la demande du requérant pour le motif suivant :

" Doc IIIa PEM où l'expert OML estime que les séquelles de la chute du requérant ne sont pas post-traumatique mais dues à une scoliose congénitale qui ne doit rien au service.

Attendu que la CPR se rallie à cet avis de l'expert OML."

5. Le 28 avril 1999, le requérant introduit une demande de pension de réparation pour des affections au dos, précisant qu'il s'agit d'aggravations de l'affection causée par sa chute en 1981.

Il joint à sa demande des certificats établis par les docteurs BLAIMONT et WUESTENBERGHS.

Le certificat médical établi par le Docteur BLAIMONT le 4 mars 1999 indique que les problèmes de santé du requérant ont eu pour conséquence l'apparition de discopathies dégénératives pluri-étagées de L3 à S1, qu'une protusion discale en L4-L5 et une autre, volumineuse en L3-L4, ont nécessité une intervention chirurgicale, et que le requérant a été opéré le 20 juin 1995.

Le rapport médical établi par le docteur WUESTENBERGHS le 13 avril 1999 se conclut en ces termes :

" Suite à l'accident du 6 octobre 1981 monsieur XXXX a présenté des lombalgies qui persistent encore à l'heure actuelle malgré la réalisation de multiples traitements tant médicamenteux que kiné et physiothérapiques ou même chirurgical.

Avant la survenue de cette accident aucune symptomatologie particulière n'a jamais été notée.

La légère scoliose et les images radiologiques ayant montré des images de type Scheuermann sont banales dans la population courante et ne sont évidemment pas à mettre en cause dans le cas présent.

Il appartient en effet au médecin expert de déterminer «in concreto» chaque cas particulier.

La réalité de l'accident ne peut être contestée de même que la continuité des plaintes et des traitements.

Il persiste donc à l'heure actuelle des séquelles invalidantes justifiant, en fonction des articles 31, 622 et 623 une invalidité permanente partielle de 20 %."

Le 6 mai 1999, les services de la partie adverse informent le requérant que sa demande est irrecevable car elle a été rejetée par la décision du 26 septembre 1986 précitée et qu'il ne pourrait obtenir un nouvel examen de son dossier pour cette affection qu'en introduisant une demande de révision pour erreur ou fait nouveau en application de l'article 40 des lois coordonnées précitées.

6. Le 18 mai 1999, le requérant introduit une demande intitulée "Demande de révision, pour fait nouveau, d'une décision en matière de pension de réparation : Dossier n° XXXX".

A cette demande, dans laquelle il est fait référence à l'article 40 des lois coordonnées, le requérant joint "les éléments qu['il] estime propres à justifier la révision demandée. Ces documents nouveaux [étant] les suivants : 1. [sa] déclaration complémentaire 2. certificats médicaux [des docteurs Blaimont et Wuestenberghs et leurs annexes]".

La déclaration du requérant consiste dans l'énonciation des aggravations de l'affection pour laquelle il avait introduit sa demande de pension.

Le 8 octobre 1999, la commission des pensions de réparation sollicite de l'Office médico-légal qu'il examine si les éléments nouveaux produits par le requérant sont de nature à modifier les conclusions du protocole du 26 octobre 1985.

7. Le passage relatif à la discussion médico-légale du protocole d'examen médical établi le 13 juin 2000 par l'Office médico-légal est rédigé comme suit :

" 1. Dans le dossier du requérant on ne relève aucun facteur étranger antérieur à l'accident qui nous occupe.

2. La chute est clairement établie ainsi que le premier diagnostic médical, à savoir, une fracture du coccyx avec douleurs sacrées.

3. Les douleurs lombaires basses ont été immédiates et rapidement inscrites dans le journal médical de la gendarmerie.

4. Des radiographies standards pratiquées par le Dr. Vandecan, ne pouvaient pas montrer une atteinte discale, le disque étant un élément radio-transparent. Aussi un hiatus entre un traumatisme et la découverte d'une hernie discale est fréquent.

5. On notera que dans le protocole du Dr. Gobeaux (1985) la colonne hormis la scoliose, et les séquelles juvéniles, ne montre pas d'affaissement discal. Ceux-ci seront la conséquence des interventions chirurgicales d'ablation des disques.

6. La scoliose, qui n'est pas reprise dans les antécédents du requérant peut très bien s'être constituée après le traumatisme comme phénomène antalgique aux souffrances endurées. Le médecin-expert reprend à son compte les arguments invoqués par le Dr. Wuestenberghs, médecin consulté par la gendarmerie dans ce dossier.

7. Le médecin-expert estime que l'affection, au vu des derniers éléments est imputable et invalidante. Le requérant faisant actuellement l'objet d'une récidive herniaire, imputable, la situation actuelle n'est pas consolidée. Il y a donc lieu de revoir le requérant dans un an (après intervention chirurgicale ?) pour consolidation éventuelle."

Ce rapport propose de taxer l'affection du requérant à 50 % dont il n'y a pas lieu de soustraire des facteurs extérieurs.

A la demande d'examen complémentaire, formulée par la commission des pensions de réparation, visant à déterminer la consolidation éventuelle de l'affection envisagée dans les conclusions du protocole du 13 juin 2000, l'Office établit, le 18 mai 2001, un protocole complémentaire concluant que "La situation est consolidable. La kinésithérapie peut être considérée de nature à permettre de poursuivre l'activité professionnelle et de nature à enrayer l'aggravation scoliotique. L'affection est imputable et invalidante. Il n'y a pas de facteur étranger mis en évidence. Les éléments nouveaux soumis à son appréciation (et notamment le rapport du Dr Blaimont et du Dr Wuestenberghs) sont de nature à réfuter les arguments de la discussion médico-légale de 1985" et que l'affection du requérant doit être taxée à 50 % entre le 1er mai 1999 et le 31 décembre 2000 et à 20 % depuis lors.

8. Le 19 février 2002, la commission des pensions de réparation décide de rejeter la demande de révision pour fait nouveau introduite par le requérant.

Cette décision est motivée par référence au rapport spécial joint en annexe qui est rédigé comme suit :

" Considérant qu'en date du 18/05/1999 XXXX a introduit une demande de révision pour fait nouveau sur base de l'article 40 des lois coordonnées sur les pensions de réparation, contre la décision prise par la Commission des pensions de réparation le 26/09/1986 rejetant sa demande de pension aux motifs que selon l'expert de l'Office médico-légal, les lombalgies récidivantes n'étaient pas post-traumatiques mais dues notamment à une scoliose congénitale, c'est-à-dire non attribuables au fait du service;

Considérant qu'il résulte de l'étude des documents produits par l'intéressé à l'appui de sa demande, en l'occurrence les attestations des Drs Blaimont et Wuestenberghs établies en 1999, que ceux-ci ne modifient pas le fondement même de la décision dont la révision est demandée;

Considérant précisément que cette procédure est limitée à déterminer si les documents produits par le requérant peuvent être considérés comme des "faits nouveaux" au sens des LCPR;

Que dans ce cas précis, il s'agit d'opinions divergentes de différents médecins;

Considérant que la Commission des pensions de réparation ne peut se rallier à l'avis du Médecin-expert de l'Office Médico-légal compte tenu de ce qui précède;

En conséquence, la Commission des pensions de réparation décide qu'il n'y a pas lieu à révision pour fait nouveau de la décision du 26/09/1986 et rejette la demande y afférente introduite par l'intéressé en date du 18/05/1999."

Cette décision est notifiée au requérant le 28 février 2002.

9. Le 16 avril 2002, le requérant interjette appel de cette décision devant la commission d'appel des pensions de réparation, précisant qu'il fera ultérieurement parvenir les documents qu'il jugera utiles.

Le 17 juin 2002, le requérant adresse les documents en question. Outre une déclaration dans laquelle il indique que les conclusions du protocole d'examen médical n'ont pas été évoquées lors de l'audience, que le motif retenu par la commission des pensions de réparation pour rejeter sa demande n'avait pas été évoqué lors de l'introduction de celle-ci et qu'il a donc été induit en erreur, et que sa demande est bien fondée, il communique l'ensemble des pièces constituant son dossier de demande de pension.

10. Par courrier notifié le 8 janvier 2003, la commission d'appel des pensions de réparation communique au requérant l'avis du commissaire-rapporteur.

Il est rédigé comme suit :

" Dans ses arrêts n° XXXX du 29-04-1953 et XXXX du 09-07-1957, le Conseil d'Etat prévoit qu'une appréciation différente des mêmes éléments de fait par l'Office médico-légal n'est pas un élément nouveau au sens de l'article 40 des lois coordonnées sur les pensions de réparation.

De plus, les documents fournis pour appuyer votre appel se bornent à une récapitulation des différents éléments de procédure depuis votre demande initiale de pension, sans apport de considération nouvelle.

Il sera donc proposé à la Commission d'appel des pensions de réparation de déclarer votre appel recevable mais non fondé et de confirmer par conséquent la décision entreprise."

11. Lors de l'audience de la commission d'appel du 2 octobre 2003, le conseil du requérant dépose des conclusions, reprenant la chronologie du développement de ses affections, et notamment les conclusions du rapport établi en mars 2003 par un Docteur NERINCX, selon lesquelles "le mécanisme accidentel du 6 octobre 1981 est susceptible d'avoir provoqué des lésions discales infra-cliniques et non visualisables aux clichés radiographiques standards effectués à l'époque et d'avoir initié un processus dégénératif accéléré au point d'observer quatorze ans plus tard, chez un homme de 42 ans, des hernies discales nettes, nécessitant intervention chirurgicale", exposant que la décision du 26 septembre 1986 est entachée d'erreur, que des faits nouveaux, postérieurs à cette décision, sont apparus et concluant que la demande de révision du requérant est recevable et fondée et qu'il convient de lui octroyer une pension telle que taxée par le protocole d'examen médical du 18 mai 2001.

12. Le 8 janvier 2004, la commission d'appel des pensions de réparation rend une décision déclarant l'appel du requérant recevable mais non fondé et confirmant la décision rendue le 19 février 2002 par la commission des pensions de réparation.

Cette décision est motivée par référence au rapport spécial qui y est joint et qui est libellé comme suit :

" Considérant que l'intéressé interjette appel d'une décision prise par la Commission des pensions de réparation le 19-02-2002 rejetant la demande de révision pour fait nouveau de la décision prise par la CPR le 26-09-1986 rejetant la demande de pension pour lombalgies récidivantes car celles-ci ne sont pas post-traumatiques, mais dues à une scoliose congénitale et à des hernies nucléaires datant de l'enfance : 7 % - 7 % FEC = 0 % imputable;

Considérant que la demande de révision pour fait nouveau a été rejetée car la CPR a estimé, après avoir soumis le dossier à l'Office médico-légal suite au dépôt de deux nouveaux documents médicaux des Dr. Blaimont et Wuestenbergh, qu'il s'agissait d'opinions divergentes de différents médecins sur base d'éléments demeurés identiques;

Considérant qu'après avoir pris connaissance des conclusions déposées par Maître Roche lors de la séance du 02-10-2003, la Commission d'appel apporte les précisions suivantes :

La question qui se pose est de savoir s'il y a un fait nouveau de nature à établir un lien éventuel entre l'affection et l'accident du 6 octobre 1981 ou si la décision de 1986 est entachée d'une erreur dans l'appréciation des faits qui lui étaient soumis.

La détérioration de l'état de santé du requérant, ne constitue pas un fait nouveau de nature à remettre en cause l'existence ou non d'un lien entre l'affection et l'accident.

Compte tenu des éléments qui lui étaient soumis, la Commission des pensions de réparation a, en 1986, rejeté la demande jugeant que l'affection dont souffrait le

requérant ne trouvait pas sa cause dans l'accident de service invoqué, mais dans une scoliose congénitale. Elle n'a jamais prétendu qu'il existait un état antérieur, les facteurs étrangers mis en évidence étant concomitants (cfr. protocole 15/AP/201 337 du 26-10-1985).

Les rapports des Dr. Blaimont et Wuestenberghs qui ont examiné le patient plus de dix ans après l'accident sont d'avis que la scoliose serait la conséquence d'un phénomène antalgique en réponse aux suites de l'accident.

Ils expriment ainsi, actuellement, une opinion médicale divergente quant à l'origine de la scoliose.

Une telle opinion ne constitue pas un fait nouveau au sens de l'art. 40 des LCPR. Elle n'est pas plus révélatrice de l'existence d'une erreur, mais constitue une appréciation actuelle différente de faits demeurés constants et qui ont fait l'objet de l'examen de la Commission en 1986 (cfr. arrêts du Conseil d'Etat nº XXXX du 29-04-1953, nº XXXX du 09-07-1957 et nº XXXX du 26-01-1994).

Le docteur NERINCX, dans son rapport du 18 mars 2003 produit par le requérant est d'ailleurs plus nuancé lorsqu'il dit que le mécanisme accidentel est susceptible d'avoir provoqué des lésions discales et d'avoir initié un processus dégénératif.

Cette déclaration confirme que le lien entre l'accident et l'affection constitue une possibilité, mais non une certitude.

Que cette possibilité a été rejetée par l'Office médico-légal et la Commission des pensions de réparation en 1986, que la décision de 1986 ne paraît pas entachée d'une erreur.

Considérant que dans ces circonstances, la commission d'appel ne possède pas d'élément susceptible de modifier les conclusions de première instance, que dès lors un renvoi du dossier devant la Chambre médicale d'appel est inutile ;

Par ces motifs,

La Commission d'appel des pensions de réparation déclare l'appel du requérant recevable mais non fondé et confirme la décision entreprise.[...]"

Cette décision, qui constitue la décision attaquée, est notifiée au requérant le 10 février 2004;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation, notamment, de l'article 40 des lois coordonnées; qu'en une troisième branche, il reproche à la commission d'appel d'avoir violé la notion de fait nouveau au sens de cette disposition en refusant, au mépris des pièces produites, de qualifier comme tel les aggravations de son état de santé, notamment les anomalies discales, qui n'ont pu être découvertes qu'après les radiographies réalisées en 1982 et n'avaient pu être appréhendées par la commission des pensions de réparation en 1986, alors que ces éléments constituent des faits nouveaux que la commission d'appel a qualifiés à tort "d'opinions médicales divergentes";

Considérant que, dans le mémoire en réponse, la partie adverse soutient que le moyen est irrecevable au motif qu'il invite le Conseil d'Etat à examiner le fond de l'affaire en constatant que les faits de la cause constituent des éléments nouveaux au sens de l'article 40 des lois coordonnées; qu'elle fait valoir qu'en matière de pensions de réparation, l'appréciation des faits relève de la compétence exclusive des commissions de pension à qui il appartient d'apprécier souverainement la force probante des documents produits à l'appui d'une demande de révision, qu'en décidant que la détérioration de l'état de santé du requérant ne constitue pas un fait nouveau de nature à remettre en cause l'existence d'un lien entre l'affection et l'accident, la commission d'appel est restée dans les limites de son pouvoir d'appréciation et qu'en estimant que les rapports des médecins produits par le requérant exprimaient une opinion médicale divergente, elle a logiquement décidé qu'il ne s'agissait pas d'éléments nouveaux au sens de l'article 40 précité;

Considérant que par la troisième branche du moyen, le requérant n'invite pas le Conseil d'Etat à statuer en qualité de juge du fond, mais à vérifier si la commission d'appel a correctement apprécié la notion d'éléments nouveaux au sens de l'article 40 des lois coordonnées; qu'en sa troisième branche, le moyen est recevable;

Considérant que des appréciations médicales différentes d'éléments de fait identiques ne constituent ni une erreur ni un élément nouveau au sens de l'article 40 des lois coordonnées; que, toutefois, en l'espèce le rapport du docteur WUESTEN-BERGHS, joint à la demande de révision, et les protocoles d'examen médical des 13 juin 2000 et 18 mai 2001, énoncent les motifs pour lesquels l'affection dont se plaint le requérant s'est aggravée depuis que la commission a rendu sa première décision le 26 septembre 1986 et pour lesquels l'examen médical du 26 octobre 1985 n'aurait pas permis à la commission d'avoir connaissance de cette affection; que les données médicales pré-mentionnées relatives à l'aggravation de l'état du requérant ont été qualifiées à tort par la commission d'appel d'opinion divergente portant sur des faits demeurés constants; qu'elles constituent des éléments nouveaux au sens de l'article 40 des lois coordonnées; que le moyen est fondé en sa troisième branche;

Considérant que la partie adverse demande 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 du requérant ne soit pas mentionnée lors de la publication du présent arrêt; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D E C I D E :

Article 1er .

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

Article 2.

Est cassée la décision rendue le 4 février 2004 par la commission d'appel des pensions de réparation déclarant recevable mais non fondé l'appel interjeté par XXXX contre la décision de la commission des pensions de réparation du 19 février 2002 refusant de lui accorder la pension prévue par les lois sur les pensions de réparation.

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 cassée.

Article 4.

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

Article 5.

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 trois décembre deux mille huit par :

M[me]	WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM.	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M[me]	LAUVAU,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

K. LAUVAU. M.-L. WILLOT-THOMAS.