



Conclusions

Camille Chalbos, rapporteure publique de la 5^{ème} Chambre

– Audience du 19 avril 2022 –

Affaire n°2006025 Xa c. Armées

(PMI – révision pour aggravation)

Rapporteure : Lou David-Brochen

* * *

M. Xa, né le 29 juin 1943, s'est engagé dans l'armée de Terre en 1965 et y a servi jusqu'à sa radiation des contrôles le 1^{er} juin 1982. Ayant subi une blessure lors d'un entraînement sportif le 11 mars 1968, dont il est résulté une lésion de l'épaule gauche, à savoir une « disjonction acromio-claviculaire », M. Xa s'est vu concéder une pension militaire d'invalidité par un arrêté ministériel du 22 février 1983, à hauteur de 15 %. M. Xa a présenté plusieurs demandes de révision de sa pension, sur le fondement de l'article L. 154-1 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. La dernière demande en date, présentée le 18 septembre 2017, a fait l'objet d'une décision de rejet par la ministre des armées le 4 novembre 2019, au motif d'une absence d'aggravation du taux d'invalidité. M. Xa a formé un recours préalable obligatoire contre cette décision, le 12 mars 2020, devant la commission de recours de l'invalidité, qui a rejeté son recours pour le même motif par une décision du 3 septembre 2020. M. Xa doit être regardé comme demandant l'annulation de cette dernière décision, en application de la jurisprudence **CE, A, 19 décembre 2008, Mellinger épouse Praly, 297187**, en vertu de laquelle il vous incombe de rediriger des conclusions en annulation dirigées à tort contre la décision initiale et non contre celle prise sur RAPO, qui s'y est substituée.

Vous accueillerez en revanche la fin de non-recevoir tirée de l'irrecevabilité des conclusions indemnitaires, faute de demande indemnitaire préalable. Une telle demande (qui n'est au demeurant assortie d'aucune précision utile vous permettant de l'examiner au fond) méconnaît donc les dispositions de l'article R. 421-1 du code de justice administrative dont le second alinéa prévoit que « *Lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle* ».

Sur les conclusions aux fins d'annulation et de révision de pension :

M. Xa soulève un certain nombre de moyens relatifs à la régularité de la procédure. En défense, la ministre fait valoir que de tels moyens sont inopérants dès lors qu'il appartient au juge administratif de se prononcer directement sur les droits de l'intéressé.

Toutefois, dans son **avis fiché en A du 9 juillet 2021 (451980)**, le **CE** est venu préciser l'office du juge des pensions militaires d'invalidité comme suit : lorsqu'il est saisi d'un litige en matière de pensions militaires d'invalidité, il appartient au juge administratif, en sa qualité de juge de plein contentieux, de se prononcer sur les droits de l'intéressé en tenant compte de l'ensemble des circonstances de fait qui résultent de l'instruction, et aussi, le cas échéant, d'apprécier, s'il est saisi de moyens en ce sens ou au vu de moyens d'ordre public, la régularité de la décision en litige.

M. Xa soutient que des pièces médicales essentielles, à savoir de précédentes expertises médicales concluant à un taux d'invalidité de 20 %, n'ont pas été jointes à son dossier médical. Bien qu'il ne précise pas quelles dispositions législatives ou réglementaires auraient été méconnues, il nous semble qu'un tel moyen vous conduira à vous interroger sur la portée des dispositions de l'article L. 151-5 du code des pensions militaires d'invalidité, aux termes desquelles : « *Les renseignements médicaux ou pièces médicales dont la production est indispensable pour l'examen des droits définis au présent livre sont communiqués sur leur demande aux services administratifs chargés de l'instruction des demandes de pension, de la liquidation et de la concession des pensions (...). Les pensionnés et les demandeurs de pension ont droit à obtenir communication des documents médicaux mentionnés au premier alinéa ainsi que des documents les concernant établis dans le cadre de l'examen de leurs droits à pension* » ; ainsi que de l'article R. 151-4 du même code, aux termes desquelles « *Dès réception de la demande émanant de l'ancien militaire, le service désigné par le ministre chargé des anciens combattants et victimes de guerre réclame au corps ou service auquel a appartenu en dernier lieu le postulant, les états de ses services et tous les documents concernant les blessures, infirmités ou maladies qui motivent la demande de pension. Ce service peut, en outre, correspondre avec les autorités civiles ou militaires en vue d'obtenir tous renseignements utiles à l'instruction de l'affaire* ».

Ces dispositions imposent-elles au service constituant le dossier médical en vue de l'instruction de la demande de révision de pension, dans le cas où plusieurs expertises ont été réalisées à des époques successives, que tous les rapports d'expertise correspondants soient annexés à ce dossier ? Dans le cas de M. Xa, ce dernier soutient que les rapports du docteur Xb (2010), du docteur Xc (2012) et du docteur Xd (2012) auraient dû être versés à son dossier médical.

A notre connaissance, le Conseil d'Etat – ni aucun TA ni CAA – n'a jamais eu l'occasion de préciser la portée de l'obligation de constitution du dossier médical du demandeur de pension, que ce soit sous l'empire de l'ancien comme du nouveau code des pensions militaires d'invalidité. L'hésitation est permise quant à l'alternative entre exhaustivité et sélection pertinente, puisque l'article réglementaire évoque « *tous les documents concernant les blessures, infirmités ou maladies qui motivent la demande de pension* », alors que l'article créé par ordonnance évoque « *les renseignements médicaux ou pièces médicales dont la production est indispensable pour l'examen des droits* ». Vous remarquerez que le premier article se place du point de vue du service instructeur, qui est tenu de solliciter « tous documents », alors que le second concerne les services sollicités par le service instructeur, et qui ne sont tenus de communiquer que les documents indispensables à l'instruction de la demande. La combinaison de ces deux articles est donc susceptible de conduire, *in fine*, à ce que certains éléments ne figurent pas dans le dossier de demande de révision de pension, dans la mesure où ils ne sont pas indispensables à son examen.

Se pose alors la question du caractère indispensable d'expertises médicales réalisées plusieurs années avant la date de demande de révision de pension, et la réponse n'est pas évidente puisque vous savez qu'en application de l'article L. 151-2 du code, le bien-fondé d'une demande (de première attribution comme de révision) s'apprécie toujours à la date de celle-ci : solution constante y compris sous l'empire des précédentes dispositions, **Commission spéciale de cassation des pensions, 5 novembre 1987, B, Mademberg, 33197**. Ainsi, on peut s'interroger sur l'intérêt de

soumettre au service chargé de l'instruction de la demande des éléments médicaux sur lesquels il ne pourrait, en tout état de cause, pas s'appuyer. Mais il est également possible de considérer que s'agissant d'une demande de révision de la pension pour aggravation, tout élément médical entre la concession des droits à pension et la demande de révision est susceptible d'apporter un éclairage utile quant à l'évolution de l'infirmité. On pourrait objecter qu'utile ne signifie pas nécessairement indispensable, et s'il est vrai qu'il serait impossible de statuer sur la demande sans élément médical relatif au taux d'invalidité à la date de la demande, il en va autrement d'éléments antérieurs qui, quand bien même ils seraient plus favorables au demandeur, ne sont plus d'actualité. Toutefois, dans des cas comme celui de M. Xa, à savoir celui d'un pensionné qui voit son taux d'invalidité évalué, alors qu'il est âgé de 74 ans, de façon moindre que l'avaient appréciée de façon concordante plusieurs médecins cinq ans auparavant, une telle évolution du taux de l'invalidité peut interroger et de tels éléments nous semblent être indispensables à ce que la commission de réforme puisse rendre un avis éclairé et qu'elle puisse solliciter, si elle l'estime utile, une contre-expertise.

En l'espèce, faute pour l'administration de démontrer que les expertises réalisées en 2012 figuraient bien au dossier médical soumis au service chargé de l'instruction de la demande de M. Xa, le vice de procédure pourra être retenu.

[...]

PCMNC :

- A l'irrecevabilité des conclusions indemnitaires ;
- A l'annulation de la décision du 3 septembre 2020 par laquelle la CRI a rejeté le RAPO formé par M. Xa contre la décision ministérielle du 4 novembre 2019 pour vice de procédure ;
- A ce qu'il soit enjoint à l'administration de procéder au réexamen de la demande de révision de pension de M. Xa dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir.