

Conséquence de l'annulation d'une mise à la retraite pour invalidité en raison d'un vice de procédure

Par Pauline de FAY

Pauline de FAY

Avocat au Barreau de Paris

Cabinet Bardon & de Fay

Lorsqu'elle est annulée, y compris uniquement pour un vice de légalité externe, la décision de mise à la retraite pour invalidité oblige l'administration à replacer l'agent dans la position qu'il occupait à la date de cette décision, avec maintien du traitement qu'il percevait (et ce jusqu'à ce que l'administration ait statué de nouveau sur sa situation. La nouvelle décision ne pourra en outre pas être systématiquement rétroactive et l'administration ne pourra pas récupérer les traitements versés.

CAA Lyon, 9 avril 2020, n°19LY01359

« 1. Mme B..., qui a exercé les fonctions d'agent des services hospitaliers au sein des Hospices civils de Lyon, a été mise à la retraite pour invalidité à compter du 1er février 2013 par une décision du 25 octobre 2013 des Hospices civils de Lyon prise après avis de la commission de réforme du 17 janvier 2013. Par un jugement n° 1403128 du 19 octobre 2016, le tribunal administratif de Lyon a annulé cette décision du 25 octobre 2013 en tant qu'elle était rétroactive. Par un arrêt le 30 janvier 2017, les Hospices civils de Lyon ont décidé de la mise à la retraite pour invalidité de Mme B... à compter du 1er novembre 2013. Par un arrêt n° 16LY04131 du 10 juillet 2018, la cour administrative d'appel de Lyon a annulé dans sa totalité la décision du 25 octobre 2013 en raison du caractère irrégulier de l'avis de la commission de réforme du 17 janvier 2013 et a enjoint au directeur des Hospices civils de Lyon de statuer à nouveau sur la situation de Mme B... et, dans l'attente de cette décision, de la replacer en position de disponibilité avec maintien d'un demi-traitement à compter du 1er février 2013. (...)

3. En premier lieu, il résulte des motifs de l'arrêt n° 16LY04131 de la cour administrative d'appel de Lyon que l'annulation de la décision du 25 octobre 2013 en raison d'un vice de procédure implique nécessairement que Mme B... soit replacée dans la position dans laquelle elle se trouvait à la date de cette décision, c'est-à-dire en position de disponibilité d'office avec maintien d'un demi-traitement, jusqu'à ce que l'administration ait statué de nouveau sur sa situation. En raison de l'irrégularité entachant cette décision du 25 octobre 2013, les Hospices civils de Lyon étaient tenus de reprendre une décision après avoir à nouveau saisi la commission de réforme, qu'il leur appartenait de saisir dans des conditions régulières. (...)

4. En deuxième lieu, les décisions administratives ne peuvent légalement disposer que pour l'avenir. Par suite, en l'absence de disposition législative l'y autorisant, l'administration ne peut, même lorsqu'elle est saisie d'une demande de l'intéressé en ce sens, déroger à cette règle générale et conférer un effet rétroactif à une décision d'admission à la retraite, à moins qu'il ne soit nécessaire de prendre une mesure rétroactive pour tirer les conséquences de la survenance de la limite d'âge, pour placer l'agent dans une situation régulière ou pour remédier à une illégalité. Il ne résulte pas de l'instruction que Mme B... atteindra, à brève échéance, la limite d'âge ou qu'il soit nécessaire de remédier à une illégalité de façon rétroactive. Il résulte de ce qui précède que Mme B... est fondée à demander qu'il soit enjoint aux Hospices civils de Lyon de la placer en position de disponibilité avec un demi-traitement pour la période du 1er février 2013 jusqu'à la



date d'intervention d'une nouvelle décision concernant sa mise la retraite, laquelle ne pourra être rendue, ainsi qu'il a été dit au point précédent, qu'après que les Hospices civils de Lyon auront recueilli l'avis de la commission de réforme dans des conditions régulières. »

En cas d'inaptitude à toutes fonctions, le fonctionnaire est admis à la retraite pour invalidité à tout moment sur sa demande, ou d'office après épuisement de ses droits à congés (maladie, CLM ou CLD). La décision de mise à la retraite doit être précédée de l'avis de la commission de réforme. Si cet avis est irrégulier, la décision est elle-même illégale et encourt l'annulation. En cas d'annulation pour un tel motif, l'administration doit alors à nouveau saisir la commission de réforme et, dans l'attente de son avis, replacer l'agent dans la position qu'il occupait avant la décision annulée, soit une mise en disponibilité d'office avec demi-traitement.

La Cour administrative d'appel de Lyon rappelle en outre que la nouvelle décision n'est en principe pas rétroactive et qu'elle ne peut l'être que s'il s'agit de tirer les conséquences de la survenance de la limite d'âge, pour placer l'agent dans une situation régulière ou encore pour remédier à une illégalité.

Ce faisant, la Cour reprend la formulation de l'arrêt du Conseil d'Etat du 6 mai 2019 dans lequel il posait les exceptions au principe d'illégalité d'une décision d'admission à la retraite rétroactive (CE, 06/05/2019, n°418482).

Précisons encore que les sommes perçues ne pourront en principe pas être récupérées une fois que la nouvelle décision de radiation des cadres a été prise, même si cette décision a pu être rétroactive.

En effet, dans un arrêt du 9 novembre 2018 rendu en matière de fonction publique territoriale mais dont la solution est transposable, le Conseil d'Etat a jugé que : «la circonstance que la décision prononçant la reprise d'activité, le reclassement, la mise en disponibilité ou l'admission à la retraite rétroagisse à la date de fin des congés de maladie n'a pas pour effet de retirer le caractère créateur de droits du maintien du demi-traitement prévu par les dispositions citées au point 4 ; que, par suite, en jugeant que le demi-traitement versé au titre de ces dispositions ne présentait pas un caractère provisoire et restait acquis à l'agent alors même que celui-ci avait, par la suite, été placé rétroactivement dans une position statutaire n'ouvrant pas par elle-même droit au versement d'un demi-traitement, la cour administrative d'appel de Paris a fait une exacte application de ces dispositions ; » (CE, 09/11/18, n°412684).

Les conséquences de l'annulation d'une décision de mise à la retraite pour vice de procédure sont donc potentiellement très lourdes pour l'administration.
