

Dans le n° 188 - Décembre 2025

Attention à la procédure de mise à la retraite d'office pour invalidité

Par Pauline de FAY

Pauline de FAY

Avocat au Barreau de Paris

Cabinet Bardon & de Fay

L'agent concerné par une telle procédure doit être informé de son droit à consulter son dossier dix jours au moins avant la séance durant laquelle le conseil médical donnera son avis. Dans une décision publiée au Lebon, le Conseil d'État vient de juger que la méconnaissance de cette formalité, qui constitue une garantie, vicie la procédure.

CE, 3-8 chr, 26 septembre 2025, n°488244, Lebon T.

Un fonctionnaire peut demander sa retraite pour invalidité en cas d'inaptitude définitive à l'exercice de ses fonctions voire de toutes fonctions, sans possibilité de reclassement, soit à l'épuisement de ses droits à congé, soit même sans attendre la fin de ceux-ci.

Si l'agent s'abstient ou refuse de faire cette demande, l'administration peut alors instruire elle-même le dossier.

En effet, aux termes de l'article 30 du décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (applicable aux fonctionnaires hospitaliers) : « Le fonctionnaire qui se trouve dans l'impossibilité définitive et absolue de continuer ses fonctions par suite de maladie, blessure ou infirmité grave dûment établie peut être admis à la retraite soit d'office, soit sur demande ».

L'administration doit alors saisir pour avis le conseil médical (auparavant commission de réforme), puis présenter sa décision à la CNRACL qui rendra un avis conforme. C'est uniquement sur avis favorable de la CNRACL que l'administration pourra placer d'office l'agent en retraite pour invalidité.

En l'absence d'avis rendu par la CNRACL, la question s'est posée de savoir si le vice de procédure doit conduire à l'annulation de la décision d'admission à la retraite.

Rappelons sur ce point que, depuis la décision Danthony, tous les vices de procédure ne sont pas de nature à entraîner l'annulation de la décision administrative prise à son issue. En effet, le Conseil d'État a jugé qu'« un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; que l'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte » (CE, 11 décembre 2011, n°335033).

Il a été jugé sans surprise que l'avis conforme de la CNRACL s'analyse en une garantie essentielle pour l'agent. La décision par laquelle le directeur d'un centre hospitalier avait prononcé l'admission à la retraite pour invalidité d'un agent est donc annulée pour vice de procédure au motif qu'elle n'a pas été précédée d'un avis de la CNRACL. Et cela même si le conseil médical (à l'époque commission de réforme) avait bien rendu un avis en faveur de l'invalidité (TA Versailles, 7 octobre 2024, n°2206103).

Cette décision est parfaitement logique : l'avis du conseil médical ne peut pas se substituer à celui de la CNRACL. En effet, la décision de pension appartient exclusivement à la CNRACL et l'autorité investie du pouvoir de nomination est en situation de compétence liée.

En revanche, il n'était pas si évident qu'un vice de procédure ayant affecté la consultation du conseil médical conduise également à l'annulation de la décision prononçant l'admission à la retraite de l'agent.

C'est sur ce point que le Conseil d'État s'est prononcé.

Il rappelle d'abord les dispositions applicables, et notamment celle de l'article 16 de l'arrêté du 4 août 2004 relatif aux commissions de réforme des agents de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière prévoit que « Dix jours au moins avant la réunion de la commission, le fonctionnaire est invité à prendre connaissance, personnellement ou par l'intermédiaire de son représentant, de son dossier, dont la partie médicale peut lui être communiquée, sur sa demande, ou par l'intermédiaire d'un médecin ; il peut présenter des observations écrites et fournir des certificats médicaux ».

Puis il tranche la question : *« le délai de dix jours mentionné par les dispositions de l'article 16 constitue, pour l'agent concerné, une garantie visant à lui permettre de préparer utilement son intervention devant la commission de réforme et, par suite, à assurer le caractère contradictoire de la procédure. Par conséquent, la méconnaissance de ce délai a pour effet de vicier la consultation de cette commission ».*

Cette formulation rappelle celle retenue dans la décision du 24 juillet 2019 : dans un tout autre domaine, puisqu'il s'agissait de la procédure disciplinaire, le Conseil d'État avait déjà jugé que le délai de 15 jours prévu entre la convocation d'un agent au conseil de discipline et la séance dudit conseil *« constitue pour l'agent concerné une garantie visant à lui permettre de préparer utilement sa défense. Par suite, la méconnaissance de ce délai a pour effet de vicier la consultation du conseil de discipline, sauf s'il est établi que l'agent a été informé de la date du conseil de discipline au moins quinze jours à l'avance par d'autres voies »* (CE, 24 juillet 2019, n°416818, publié au Lebon)

Dans notre espèce concernant la séance de la commission de réforme, les pièces du dossier ne permettaient pas de prouver que l'administration avait bien *« effectivement notifié à M. B... le courrier l'informant de son droit de consulter son dossier ni que celui-ci aurait été avisé selon une autre modalité, au moins dix jours avant cette réunion, de la possibilité de consulter son dossier ».*

Comme dans la décision du 24 juillet 2019, notons une certaine ouverture du Conseil d'État, puisque la rédaction retenue permet de considérer que l'agent peut être informé de son droit à consulter son dossier *« selon une autre modalité »* que la notification par courrier (pourraient sans doute être admises la délivrance par huissier ou la remise en mains propres).

En tout état de cause, au regard des conséquences de l'annulation de la décision d'admission à la retraite d'office pour invalidité (réintégration de l'agent et reconstitution de sa carrière), l'administration a tout intérêt à systématiquement s'assurer de la bonne notification par lettre recommandée.

Cette décision est suffisamment importante pour être fichée au Lebon.
