

# L'avis d'inaptitude médicale d'un candidat à la réserve opérationnelle fait grief

## Lire les conclusions de :

**Christophe Rivière**

Conclusions du rapporteur public

## Lire les commentaires de :

**Zoé Bory**

L'avis d'inaptitude physique d'un candidat à la réserve opérationnelle de la police nationale fait-il grief ?

## DÉCISION DE JUSTICE

---

CAA Lyon, 5ème chambre – N° 25LY00966 – 16 octobre 2025 – C+ [↗](#)

## INDEX

---

### Mots-clés

Inaptitude médicale, Acte faisant grief

### Rubriques

Procédure

Résumé Conclusions du rapporteur public Note d'avocat

## Résumé

<sup>1</sup> L'avis d'inaptitude médicale rendu par le médecin du service médical statutaire de la police nationale, qui fait obstacle, en vertu de l'article 4 de l'arrêté du 25 novembre 2022 relatif aux conditions de santé particulières applicables aux réservistes opérationnels de la police nationale, à la poursuite du recrutement d'un candidat dans cette réserve, constitue un acte faisant grief qui peut être déféré au juge de l'excès de pouvoir [1].

*54-01-01-01-01, Procédure, Introduction de l'instance, Décisions pouvant ou non faire l'objet d'un recours, Actes constituant des décisions susceptibles de recours, Avis et propositions*

## NOTES

---

[1] Rappr., s'agissant de l'avis défavorable du conseil d'administration d'une université sur le recrutement d'un professeur, CE, 29 mai 2020, [n° 424367](#); s'agissant de la délibération du comité de sélection écartant une candidature au concours de recrutement, CE, 9 février 2011, [n° 317314](#), Tables du recueil Lebon pp. 956-1062-1100

# Conclusions du rapporteur public

**Christophe Rivière**

rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.10081](https://doi.org/10.35562/alyoda.10081)

<sup>1</sup> M. B. a présenté sa candidature pour intégrer la réserve opérationnelle de la police nationale au titre de la session n°2024-2.

<sup>2</sup> Par courriel du 11 avril 2024 du SGAMI Sud-Est, il a été informé qu'à l'issue des épreuves de sélection, les membres de la commission de sélection ont retenu sa candidature pour intégrer le stage de préparation à la réserve opérationnelle de la police nationale.

<sup>3</sup> L'intéressé a fait l'objet, à l'issue d'une visite médicale réalisée le 4 juin 2024, d'un avis d'inaptitude médicale définitive au recrutement dans la réserve opérationnelle de la police nationale du médecin inspecteur zonal le 15 juin 2024.

<sup>4</sup> Il a alors présenté par courriers des 18 juin et 16 juillet 2024, un recours contre cet avis auprès du président du conseil médical interdépartemental.

<sup>5</sup> Il a également, par courrier reçu le 5 septembre 2024, saisi le médecin chef de la police nationale d'un recours contre ce même avis, lequel a, par décision du 6 septembre 2024, rejeté sa demande et confirmé son inaptitude à la réserve opérationnelle de la police nationale.

<sup>6</sup> M. B. a alors saisi le tribunal administratif de Lyon d'une demande tendant à l'annulation de l'avis médical émis le 4 juin 2024 par le médecin inspecteur zonal du SGAMI sud-est ainsi que le rejet par le médecin-chef de la police nationale de son recours contre cet avis.

<sup>7</sup> Par une ordonnance du 17 janvier 2025 dont M. B. relève appel, la présidente de la 7ème chambre du tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande comme manifestement irrecevable sur le fondement du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative au motif que ces avis ne constituent qu'une simple mesure préparatoire préalable à la prise de décision par l'autorité administrative compétente et n'ont pas la nature d'une décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

<sup>8</sup> L'intéressé soutient que c'est à tort que le tribunal administratif a rejeté sa demande comme irrecevable dès lors que l'avis médical d'inaptitude n'a fait que révéler la décision implicite de rejet de sa

demande d'intégrer la réserve opérationnelle de la police nationale et qu'aucune autre décision ne lui a été notifiée après la déclaration d'inaptitude qu'il s'est vu opposer.

9

Or, il résulte des dispositions des articles L. 411-9 et R. 411-26 du code de la sécurité intérieure, de l'article 1er de l'arrêté du 13 juillet 2022 relatif au recrutement et à la préparation à la réserve opérationnelle de la police nationale et des articles 1er, 3 et 4 de l'arrêté du 25 novembre 2022 relatif aux conditions de santé particulières applicables aux réservistes opérationnels de la police nationale, que l'admission dans la réserve opérationnelle de la police nationale est subordonnée à la possession de l'aptitude physique requise pour exercer une activité dans la réserve, que le recrutement dans cette réserve est composée de trois phases de sélection distinctes dont le contrôle de l'aptitude physique, que ce contrôle afin d'apprécier le respect des conditions de santé exigées du policier réserviste est portée par un médecin du service médical statutaire de la police nationale au cours d'une visite médicale, et qu'en cas d'avis d'inaptitude médicale émis par ce médecin statutaire, qui communique par écrit au candidat la raison médicale de son inaptitude et qui peut être contesté auprès du médecin-chef de la police nationale, cet avis d'inaptitude fait obstacle à la poursuite de la procédure de recrutement, sans qu'une décision matériellement distincte ne soit prise. Ainsi, dans ce cas, l'avis rendu par le médecin du service médical statutaire de la police nationale et l'avis du médecin-chef, qui ne présentent pas le caractère d'actes préparatoire, font grief.

10

Voyez par analogie sur le caractère d'acte faisant grief pouvant être déféré au juge de l'excès de pouvoir de l'avis défavorable du conseil d'administration d'une université sur le recrutement d'un professeur par voie de mutation, qui fait obstacle, en vertu de l'article 9-2 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984, à ce que le nom du candidat sélectionné soit communiqué au ministre chargé de l'enseignement supérieur : CE, 29 mai 2020, n° 424367, aux Tables du recueil Lebon.

11

En l'espèce, M. B. ayant été déclaré inapte par le médecin inspecteur zonal du SGAMI sud-est et son recours auprès du médecin-chef de la police nationale ayant été rejeté, il était, contrairement à ce qu'a jugé le tribunal, recevable à demander au tribunal l'annulation de ces avis, lesquels révélaient la décision de rejeter sa demande d'intégration dans la réserve opérationnelle de la police nationale.

12

C'est donc à tort que la présidente de la 7ème chambre du tribunal administratif a rejeté comme manifestement irrecevable la demande dont elle était saisie. Vous pourrez donc annuler son ordonnance du 17 janvier 2025.

13 Dans les circonstances de l'espèce, vous pourrez envoyer l'affaire devant le tribunal administratif de Lyon pour qu'il statue à nouveau sur la demande de M. B..

14 Par ces motifs, nous concluons à l'annulation de l'ordonnance attaquée n° 2410628 du 17 janvier 2025 de la présidente de la 7ème chambre du tribunal administratif de Lyon et au renvoi de l'affaire au tribunal administratif de Lyon

# Note d'avocat

## L'avis d'inaptitude physique d'un candidat à la réserve opérationnelle de la police nationale fait-il grief ?

**Zoé Bory**

Avocat associé, Cabinet d'avocats Paillat Conti & Bory

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.10143](https://doi.org/10.35562/alyoda.10143)

*L'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon n° 25LY00966 en date du 16 octobre 2025 juge que l'avis d'inaptitude médicale dont fait l'objet un candidat à la réserve opérationnelle, lequel fait obstacle à la poursuite de la procédure de recrutement, présente le caractère d'une décision faisant grief, susceptible à ce titre d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir. En conséquence, elle annule l'ordonnance du tribunal administratif de Lyon estimant que cette mesure, et celle confirmative sur recours gracieux, présentaient un caractère préparatoire.*

<sup>1</sup> La réserve opérationnelle de la police nationale a été créée par la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 *relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure*. Ce texte transformant la réserve civile de la police nationale [1] en réserve opérationnelle de la police nationale [2] est désormais codifié, pour ce qui nous occupe, aux articles L. 411-7 à L. 411-17 du Code de la sécurité intérieure.

<sup>2</sup> Selon son étude d'impact, le texte résulte d'un double objectif du législateur ; en premier lieu, être en mesure de recentrer les fonctionnaires de police sur l'exécution de tâches de sécurité à plus forte valeur ajoutée en disposant de la possibilité de faire appel à des policiers réservistes pour le reste des tâches, en second lieu, favoriser l'engagement citoyen en renforçant le lien entre la Nation et les forces de sécurité intérieure [3]. Ce dernier objectif permettrait, au demeurant, selon la lettre même de l'étude d'impact de :

*« [...] renouveler le pacte de protection et de sécurité en restaurant une relation de confiance entre la population et les forces de sécurité par un ancrage dans la population, grâce au volontariat et par une nouvelle impulsion donnée au dispositif de réserve en l'ouvrant d'avantage à la société civile [4] ».*

<sup>3</sup> La réforme a connu un certain succès puisque selon les derniers chiffres du ministère de l'Intérieur [5], la réserve opérationnelle compterait près de 10 000 réservistes [6].

4 Ces policiers réservistes, formés et rémunérés, peuvent ainsi être appelés à tout moment pour soutenir les forces de l'ordre dans leur travail quotidien comme dans les situations d'urgence sans toutefois pouvoir intervenir dans le cadre de missions de maintien et de rétablissement de l'ordre public [7]. Considérés, sous cette limite, comme des policiers à part entière, ils peuvent, à l'instar de ce qui existe pour la réserve de la gendarmerie nationale, être armés [8] lorsqu'ils participent à des missions qui les exposent à un risque d'agression [9].

5 L'accès des personnes issues de la société civile [10] à la réserve opérationnelle n'est pas libre. Il s'opère dans les conditions définies aux articles L. 411-9, L. 411-10 et L. 411-11 du Code de la sécurité intérieure et de leurs textes d'application. Notamment, il suppose de posséder l'aptitude physique requise pour exercer une activité dans la réserve.

6 C'est ce dernier point qui donne lieu à la présente affaire.

7 En effet, Monsieur B. a présenté sa candidature pour intégrer la réserve opérationnelle de la police nationale au titre de la session n°2024-2. Son dossier de candidature a été retenu. Mais à l'issue d'une visite médicale réalisée le 4 juin 2024, il a fait l'objet d'un avis d'inaptitude médicale définitive du médecin inspecteur zonal en date du 14 juin 2024 au motif.

8 Il a contesté, sans succès, cet avis devant le médecin-chef de la police nationale et ce, avant de saisir le tribunal administratif de Lyon. Ce recours a fait l'objet d'une ordonnance dite de « tri ». En d'autres termes, Monsieur B. a vu son recours rejeté comme manifestement irrecevable sans possibilité de régularisation sur le fondement de l'article R. 222-1 4° du Code de justice administrative.

9 C'est dans ces conditions que la cour administrative d'appel de Lyon a été saisie.

10 La problématique à laquelle cette dernière devait répondre était alors celle de savoir quelle était la portée juridique de l'avis du médecin d'inspecteur zonal confirmé, sur recours de Monsieur B., par le médecin chef de la police nationale. S'agissait-il comme l'avait considéré le tribunal administratif de Lyon d'un acte préparatoire et donc insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ou devait-il, à l'inverse, être considéré comme un acte faisant grief, pouvant de ce fait être déféré à la censure du juge administratif ?

11 Après avoir rappelé les conditions très spécifiques à remplir pour intégrer la réserve opérationnelle de la police nationale, la cour, qui n'est évidemment pas liée par une quelconque terminologie, s'interroge sur les effets de l'acte en débat sur la situation de l'intéressé (I). Elle en déduit qu'ayant *par lui-même* une portée décisive, il peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Cela

la conduit à annuler l'ordonnance tribunal administratif de Lyon rendue sur le fondement de l'article R. 222-1 du Code de justice administrative. Si cette solution apparaît à même de garantir la possibilité pour les candidats non retenus à l'issue de chacune des étapes de sélection de le contester, la marge de manœuvre qui leur sera offerte sur le fond restera à préciser (II).

## I. La nécessaire analyse des effets de l'acte en litige sur la situation du requérant

<sup>12</sup> Le recrutement d'un policier réserviste, remplissant les conditions mentionnées par l'article L. 411-9 du Code de la sécurité intérieure, à savoir (i) être de nationalité française, (ii) âgé de dix-huit à soixante-sept ans, (iii) justifier de conditions de moralité [11], (iv) être en règle à l'égard des obligations du service national, (v) posséder l'aptitude physique requise pour exercer une activité dans la réserve, est effectué en plusieurs phases. En effet, l'article R. 411-26 du même code, dans sa version applicable au litige, précise que :

*« La signature du contrat d'engagement du policier réserviste est subordonnée à la reconnaissance préalable, par l'administration, que l'ensemble des conditions d'admission à la réserve opérationnelle ainsi que l'ensemble des aptitudes requises à l'issue de la préparation à la réserve opérationnelle de la police nationale sont satisfaites. Durant cette période de préparation, les candidats n'ont pas la qualité de policier réserviste.*

*Le ministre de l'intérieur précise, par arrêté, les modalités du recrutement, de la préparation et de la vérification de l'aptitude physique des réservistes opérationnels de la police nationale. »*

<sup>13</sup> Les phases de sélection sont au nombre de trois, en principe, successivement organisées. Leur détermination et conditions de mise en œuvre sont précisées par l'arrêté du 13 juillet 2022 relatif au recrutement et à la préparation à la réserve opérationnelle de la police nationale [12]. Ainsi, avant de pouvoir signer son contrat d'engagement, chaque candidat devra, en premier lieu, avoir un entretien avec une commission de recrutement chargée d'apprécier à la fois sa motivation et ses compétences à exercer une mission dans la réserve opérationnelle [13], puis, s'il passe cette étape, il devra, en second lieu, subir un contrôle de son aptitude physique [14] et enfin, une fois les deux étapes précédentes acquises, il lui appartiendra de suivre une période de préparation à la réserve opérationnelle.

<sup>14</sup> En l'espèce, Monsieur B. avait bien passé la première étape devant la commission de recrutement et il avait été « *retenu* » pour intégrer le stage de préparation à la réserve opérationnelle et ce, probablement dans l'attente de la validation de son aptitude physique par le

médecin inspecteur zonal. Or, à l'issue de sa visite médicale en date du 4 juin 2024, il sera définitivement déclaré inapte, ce qui mettra, de droit, un terme à son recrutement comme policier réserviste.

15 La question posée à la cour était donc celle de la nature juridique de l'avis du médecin inspecteur zonal et de la décision confirmative prise sur recours gracieux, puisque, rappelons-le, cet avis peut faire l'objet d'une contestation auprès du médecin-chef de la police nationale en application de l'article 4 de l'arrêté du 25 novembre 2022 précité.

16 Pour rejeter la demande comme manifestement irrecevable sur le fondement de l'article R. 222-1 4° du Code de justice administrative, le tribunal avait considéré que l'avis d'inaptitude comme la décision confirmative du médecin-chef de la police nationale, étaient de simples mesures préparatoires.

17 Ce positionnement peut, de prime abord, apparaître très logique. La doctrine rappelle ainsi, que : « *le recours pour excès de pouvoirs ayant pour objet l'annulation d'un acte administratif, sa recevabilité est soumise à la condition que l'acte attaqué présente le caractère d'une décision administrative.* [15]» Or, en principe, les avis appartiennent à la catégorie des actes administratifs unilatéraux non décisifs car ils constituent de simples mesures préparatoires visant à permettre l'adoption d'un autre acte. Il est donc classiquement considéré que, n'ayant pas d'effet direct sur la situation juridique de l'administré, leur irrégularité ne pourra être invoquée qu'à l'occasion d'un recours formé contre la décision finale qu'ils préparent.

18 Pour autant, le juge administratif ne s'arrête pas à l'apparence et a, en la matière, une approche finaliste. Ainsi, lorsqu'il est saisi d'un recours pour excès de pouvoir, il s'interroge, pour s'assurer de la recevabilité dudit recours, sur les effets de l'acte sur l'intéressé [16]. La cour ne déroge pas à la règle, se pose cette question et relève que « *l'avis rendu par le médecin inspecteur zonal [...] l'a empêché de poursuivre la procédure de recrutement.* »

## II. Un acte faisant grief à l'intéressé mais dont la contestation sur le fond pourrait s'avérer délicate

19 Dès lors, la cour se rallie à l'analyse de monsieur B. qui soutenait que l'avis d'inaptitude (initial ou confirmatif) n'avait fait que révéler la décision implicite de rejet de sa demande d'intégrer la réserve opérationnelle de la police nationale et que dès lors qu'il était parfaitement recevable à contester cet avis.

20 Elle considère ainsi que l'avis d'inaptitude médicale opposé à l'intéressé présente le caractère d'une décision lui faisant grief.

21 L'acte en question n'a, en réalité, que l'apparence d'un acte préparatoire et non décisive.

22 Au regard de ses effets, il est décisive.

23 En la matière, seuls les effets importent. Lorsqu'un avis défavorable aura pour effet, par lui-même, de faire obstacle à la poursuite de la procédure dont il constituera la dernière étape, il ne pourra pas être considéré comme une mesure préparatoire contrairement à ce qu'avait jugé le tribunal administratif.

24 Ce positionnement apparaît relativement logique au praticien. En effet, si la cour avait considéré que l'acte en débat ne faisait pas grief, cela emportait le risque de dénier toute possibilité de contestation du refus opposé à Monsieur B. En effet, les textes fixent les conditions à remplir pour pouvoir intégrer la réserve opérationnelle *via* la signature d'un contrat d'engagement. Mais ils ne prévoient pas d'information spécifique du candidat en cas de refus de faire droit à sa demande d'entrer dans la réserve opérationnelle de la police nationale.

25 La cour annule donc le refus opposé par le tribunal *via* l'ordonnance de rejet adoptée, sans-instruction préalable, sur le fondement de l'article R. 222-1 4° du Code de justice administrative. Les parties sont renvoyées devant le tribunal administratif. Reste que, au-delà de cette victoire procédurale, on peut s'interroger sur les chances de succès sur le fond de Monsieur B. En effet, il appartiendra au tribunal de se prononcer sur le niveau de contrôle qui sera opéré sur les divers motifs de refus pouvant être opposés à un candidat à l'entrée dans la réserve opérationnelle, pour ce qui concerne spécifiquement la question de l'aptitude médicale des candidats. Les textes ne prévoient l'intervention d'aucune commission médicale spécifique à même d'infirmer les avis médicaux antérieurement rendus, on peut donc s'interroger sur la marge de manœuvre dont disposera le juge administratif en la matière. Le jugement à intervenir sur renvoi sera probablement éclairant sur ce point.



## NOTES

---

[1] La réserve civile de la police nationale a été créée par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure et n'était alors composée que de retraités des corps actifs de la police nationale ; la loi n° 2011-267 dite d'orientation pour la performance de la sécurité intérieure a ouvert la réserve, sous conditions, aux citoyens volontaires âgés de 18 à 65 ans ; la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 a ouvert un nouveau mode d'accès et des missions opérationnelles dans la réserve aux anciens adjoints de sécurité.

[2] La possibilité d'élargir le recrutement pour la police nationale est d'ailleurs évoquée dans le rapport de la cour des comptes, *Les réserves opérationnelles dans la police et la gendarmerie nationale*, avril 2019 : [Les réserves opérationnelles dans la police et la gendarmerie nationales](#)

[3] Étude d'impact en date du 16 juillet 2021 relative au projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure : [ei\\_jusx2116059l\\_cm\\_19.07.2021.pdf](#)

[4] Étude d'impact précitée, point 2.2, page 78.

[5] [La réserve opérationnelle de la police nationale fête ses 3 ans | police nationale](#)

[6] Dont 2000 formés en 2024, pour 2025, l'objectif du ministère était de former 2 800 réservistes et ainsi disposer dans le courant de l'année 2030 de 30 000 réservistes dont 21 000 issus de la société civile.

[7] Code de la sécurité intérieure, [article L. 411-7, alinéa 1](#) : « *La réserve opérationnelle de la police nationale est destinée à des missions de renfort temporaire des forces de sécurité intérieure et à des missions de solidarité, en France et à l'étranger, à l'exception des missions de maintien et de rétablissement de l'ordre public* »

[8] Arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale modifié, [article 144-4, alinéa 1](#) : « *En fonction des missions qu'ils sont susceptibles d'exercer, les réservistes civils de la police nationale peuvent être dotés d'une arme de service. Ils ne peuvent la porter, en tenue civile ou en tenue d'uniforme, que pour le temps strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission qui le nécessite, et conformément aux instructions reçues.* »

[9] Code de la sécurité intérieure, [article L. 411-10, alinéa 2](#) : « *[...] Lorsqu'ils participent à des missions qui les exposent à un risque d'agression, les policiers réservistes peuvent être autorisés à porter une arme. Un décret en Conseil d'État précise l'autorité compétente pour délivrer les autorisations, les types d'armes pouvant être autorisés ainsi que les conditions exigées des réservistes, notamment en matière de formation, d'entraînement et d'aptitude physique.* »

[10] La réserve opérationnelle de la police nationale est également ouverte aux retraités des corps actifs de la police nationale, adhérant ou non à la réserve opérationnelle à titre volontaire, ainsi qu'aux personnes volontaires justifiant, lors de la souscription du contrat d'engagement, avoir eu la qualité de policier adjoint pendant au moins trois années de service effectif. L'affaire soumise à la cour administrative d'appel de Lyon étant relative au cas d'une personne issue de la société civile et n'entrant pas dans l'une de ces autres catégories, elles ne seront pas examinées dans la présente note. On relèvera toutefois que, à l'exception des spécialistes réservistes, toutes les catégories de personnes composant la réserve

opérationnelle de la police nationale doivent, respecter les conditions de santé fixées par l'arrêté du 25 novembre 2022 relatifs aux conditions de santé particulière applicables aux réservistes opérationnels de la police nationale (infra).

[11] Précisément code de la sécurité intérieure, article L. 411-9 3° : « Ne pas avoir été condamné soit à la perte des droits civiques ou à l'interdiction d'exercer un emploi public, soit à une peine criminelle ou correctionnelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire. »

[12] Il s'agit ainsi de vérifier l'aptitude des candidats au port et à l'usage de l'arme ainsi qu'à l'exercice des missions prévues par l'article L. 411-10 du code de la sécurité intérieure.

[13] Arrêté du 13 juillet 2022 préc. Article 4

[14] Arrêté du 13 juillet 2022 préc. Article 5

[15] Répertoire Dalloz de contentieux administratif, Pellissier G., *Recours pour excès de pouvoir : conditions de recevabilité*, n°31

[16] Voir à titre d'illustration CE 29 mai 2020, n° 424367, Lebon Tables, voir également CE 29 octobre 2013, n° 346569, publié au Recueil Lebon.