

Tribunal Administratif de Paris

Lecture le 20 mars 2025 Décision N° 2210789

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 13 mai 2022 et 26 avril 2024, M. B A, représenté par Me Daimallah, demande au tribunal :

- 1°) d'annuler l'arrêté du ministre de l'intérieur du 11 janvier 2021 prononçant sa révocation ainsi que l'arrêté du même jour le radiant des cadres ;**
- 2°) d'annuler la décision par laquelle le ministre de l'intérieur a implicitement rejeté sa demande de retrait et d'abrogation de ces deux arrêtés du 11 janvier 2021 ;**
- 3°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur d'abroger ou de retirer ces deux arrêtés, dans un délai de huit jours à compter de la notification du présent jugement et sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;**
- 4°) de condamner l'Etat à lui verser la somme totale de 186 669,25 euros, assortie des intérêts au taux légal et de la capitalisation de ces intérêts ;**
- 5°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.**

M. A soutient que :

- l'arrêté du 11 janvier 2021 le radiant des cadres est inexistant dès lors qu'il avait déjà fait l'objet d'une révocation ;
- cet arrêté méconnaît en outre le principe de non-rétroactivité, est entaché d'un détournement de pouvoir, est entaché d'erreur de fait, vise des faits prescrits et est entaché d'une erreur d'appréciation ; - l'arrêté du 11 janvier 2021 prononçant sa révocation est entaché d'erreurs de fait, vise des faits prescrits, reprend les termes d'un arrêté du 6 septembre 2018 qui a été annulé, et est entaché d'une erreur d'appréciation ;
- compte tenu de l'illégalité de ces arrêtés, il appartenait au ministre de l'intérieur de faire droit à sa demande de retrait ou, à défaut, d'abrogation ;
- l'illégalité de ces décisions du ministre de l'intérieur engage la responsabilité pour faute de l'Etat ;
- il a subi un préjudice financier évalué à 146 699,25 euros, un préjudice de défaut d'avancement de carrière évalué à 10 000 euros, un préjudice moral évalué à 20 000 euros et des troubles dans ses conditions d'existence évalué à 10 000 euros.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 février 2024, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les conclusions à fin d'annulation des arrêtés du 11 janvier 2021 sont tardives ;
- les conclusions à fin d'annulation de la décision rejetant la demande d'abrogation et de retrait sont irrecevables dès lors qu'il était tenu de rejeter ces demandes et dès lors que cette décision présente un caractère purement confirmatif ;
- les moyens invoqués par le requérant ne sont pas fondés. Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Maréchal, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Kanté, rapporteure publique,
- et les observations de Me Daimallah, représentant M. A.

Une note en délibéré a été enregistrée pour M. A le 19 février 2025.

Considérant ce qui suit :

1. M. B A a été titularisé en qualité de gardien de la paix en mai 2010. Par une décision du 6 septembre 2018, le ministre de l'intérieur l'a révoqué. Par un jugement n° 1811034 du 5 mars 2020, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé cette décision, après avoir accueilli un moyen tiré d'un vice de procédure. Par un arrêté du 11 janvier 2021, le ministre de l'intérieur a repris une décision de révocation. Par un second arrêté du même jour, le ministre a également radié M. A des cadres sur le fondement du IV de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure. Le 28 janvier 2022, M. A a demandé au ministre de l'intérieur de retirer ces deux arrêtés du 11 janvier 2021 ou, à défaut, de les abroger. L'intéressé a également sollicité auprès du ministre l'indemnisation des préjudices qu'il estime avoir subis. Ces demandes ont été implicitement rejetées. M. A demande l'annulation de cette décision implicite, ainsi que l'annulation des arrêtés du 11 janvier 2021, et la condamnation de l'Etat à lui verser la somme totale de 186 669,25 euros.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. D'une part, aux termes de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, alors en vigueur : " Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. / Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. / Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses () ". Aux termes de l'article 66 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, alors en vigueur : " Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes. () / Quatrième groupe : () / - la révocation () ".

3. D'autre part, le premier alinéa du IV de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure dispose que : " Lorsque le résultat de l'enquête fait apparaître que le comportement d'un fonctionnaire occupant un emploi participant à l'exercice de missions de souveraineté de l'Etat ou relevant du domaine de la sécurité ou de la défense est devenu incompatible avec l'exercice de ses fonctions, l'administration qui l'emploie procède à son affectation ou à sa mutation dans l'intérêt du service dans un emploi comportant l'exercice d'autres fonctions. En cas d'impossibilité de mettre en œuvre une telle mesure ou lorsque le comportement du fonctionnaire est incompatible avec l'exercice de toute autre fonction eu égard à la menace grave qu'il fait peser sur la sécurité publique, il est procédé à sa radiation des cadres ".

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre les arrêtés du 11 janvier 2021 :

4. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : " La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée () ". Aux termes du quatrième alinéa du IV de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure : " Les décisions prises en application du présent IV, auxquelles l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration n'est pas applicable, peuvent être contestées devant le juge administratif dans un délai de quinze jours à compter de leur notification () ". Le recours exercé contre un acte inexistant est en revanche ouvert sans condition de délai.

5. En premier lieu, un acte ne peut être regardé comme inexistant que s'il est dépourvu d'existence matérielle ou s'il est entaché d'un vice d'une gravité telle qu'il affecte, non seulement sa légalité, mais son existence même.

6. M. A soutient, à l'appui de sa demande d'annulation de l'arrêté du 11 janvier 2021 le radiant des cadres, que cet arrêté est inexistant dès lors que la révocation prononcée à son encontre faisait obstacle à une radiation des cadres. Toutefois, d'une part, un tel acte, d'ailleurs produit dans la présente instance, a toutefois bien été matériellement édicté. D'autre part, cet arrêté a été pris, sur le fondement des dispositions de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure, concomitamment à celui portant révocation et aucune disposition n'interdisait au ministre de prendre, dans le même temps, ces deux décisions, qui ont toutes deux pour effet d'évincer l'agent du service sur le fondement de deux régimes juridiques distincts. Par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que l'arrêté le radiant des cadres est inexistant et nul et de nul effet.

7. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que les deux arrêtés du 11 janvier 2021 dont M. A demande l'annulation ont été notifiés le 18 janvier 2021 et comportaient la mention des voies et délais de recours.

8. Il résulte de ce qui précède que, ainsi que le fait valoir le ministre de l'intérieur, les conclusions présentées par M. A contre les arrêtés du 11 janvier 2021 sont tardives et doivent être rejetées.

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre le refus d'abroger et de retirer les arrêtés du 11 janvier 2021 :

9. Aux termes de l'article L. 243-1 du code des relations entre le public et l'administration : " () un acte non réglementaire non créateur de droits peut, pour tout motif et sans condition de délai, être modifié ou abrogé () ". L'article L. 243-2 du même code dispose que : " () / L'administration est tenue d'abroger expressément un acte non réglementaire non créateur de droits devenu illégal ou sans objet en raison de circonstances de droit ou de fait postérieures à son édition, sauf à ce que l'illégalité ait cessé ". L'article L. 243-3 de ce code prévoit que : " L'administration ne peut retirer un acte réglementaire ou un acte non réglementaire non créateur de droits que s'il est illégal et si le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant son édition ". Enfin, aux termes de l'article L. 243-4 de ce code : " Par dérogation à l'article L. 243-3, une mesure à caractère de sanction infligée par l'administration peut toujours être retirée ".

S'agissant de l'arrêté portant révocation :

10. En premier lieu, il n'est tout d'abord pas contesté que M. A a, au moins le temps d'une photographie qu'il a lui-même prise, prêté son arme de service et son brassard de police à une de ses connaissances, qui s'est avérée être un ami de l'auteur de l'attentat commis le 9 août 2017 contre des militaires de l'opération Sentinelle à Levallois-Perret. Il ressort ensuite des pièces du dossier que M. A a, en un premier temps, indiqué à son supérieur hiérarchique ne pas connaître l'auteur de cet attentat, avant d'admettre l'avoir rencontré à deux reprises. Il ressort également des pièces du dossier, en particulier des nombreuses auditions de ses collègues et de ses propres déclarations du 19 janvier 2018, que M. A a, très fréquemment entre 2012 et 2017, initié des discussions religieuses sur son lieu de travail, incitant ses collègues

musulmans à mieux remplir leurs obligations religieuses et incitant ses collègues non musulmans à s'intéresser à l'islam, dont il vantait les mérites. Ces faits étant matériellement établis, le moyen tiré de l'erreur de fait doit être écarté.

11. En deuxième lieu, aux termes de l'article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction issue de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, alors en vigueur : " () Aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée au-delà d'un délai de trois ans à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles de sanction () ". Lorsqu'une loi nouvelle institue, sans comporter de disposition spécifique relative à son entrée en vigueur, un délai de prescription d'une action disciplinaire dont l'exercice n'était précédemment enfermé dans aucun délai, le nouveau délai de prescription est immédiatement applicable aux procédures en cours mais ne peut, sauf à revêtir un caractère rétroactif, courir qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle.

12. M. A soutient que les faits mentionnés au point 10 étaient prescrits. Toutefois, il résulte de ce qui vient d'être dit au point précédent que le délai de prescription institué par les dispositions de l'article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 n'a couru qu'à compter de son entrée en vigueur, soit le 20 avril 2016. Or, le ministre de l'intérieur a révoqué M. A le 6 septembre 2018, date à laquelle les faits n'étaient prescrits. Cette sanction disciplinaire a interrompu le délai de prescription et un nouveau délai a été ouvert par la notification du jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 5 mars 2020 annulant cette sanction pour vice de procédure. Par suite, à la date du 11 janvier 2021, les faits sur lesquels s'est fondé le ministre pour sanctionner M. A n'étaient pas prescrits. Le moyen tiré de la prescription doit dès lors être écarté.

13. En troisième lieu, si le requérant soutient que l'arrêté du 11 janvier 2021 reprend les termes de l'arrêté du 6 septembre 2018 qui a été annulé, cette annulation a toutefois seulement été prononcée en raison d'un vice entachant la procédure disciplinaire. Il était dès lors loisible au ministre, sans méconnaître l'autorité de la chose jugée, de reprendre un arrêté, purgé de ce vice de procédure.

14. En dernier lieu, en confiant son arme de service et son brassard de police à un tiers, qui s'est de surcroît révélé être une relation amicale d'un terroriste, puis en ne reconnaissant pas dans un premier temps auprès de sa hiérarchie avoir déjà rencontré l'auteur de l'attentat commis le 9 août 2017 contre des militaires de l'opération Sentinelle, et, enfin, en se livrant à un prosélytisme religieux de manière répétée et significative sur son lieu de travail, M. A, fonctionnaire de police, a commis des fautes d'une particulière gravité pouvant légalement fonder la sanction de révocation prononcée à son encontre.

15. Il résulte de ce qui précède que le ministre de l'intérieur a pu, à bon droit, refuser d'abroger ou de retirer l'arrêté révoquant M. A.

S'agissant de l'arrêté portant radiation des cadres :

16. En premier lieu, les dispositions citées au point 3, qui instituent une mesure de police, sont d'application immédiate. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de non-rétroactivité doit être écarté.

17. En deuxième lieu, le requérant ne peut pas utilement se prévaloir des dispositions citées au point 11, relatives à la prescription des procédures disciplinaires, qui sont uniquement applicables en matière disciplinaire.

18. En troisième lieu, le moyen tiré de l'erreur de fait doit être écarté pour les mêmes motifs que ceux qui figurent au point 10 de la présente décision.

19. En quatrième lieu, en confiant son arme de service et son brassard de police à un tiers, qui s'est de surcroît révélé être une relation amicale d'un terroriste, en ne reconnaissant pas dans un premier temps auprès de sa hiérarchie avoir déjà rencontré ce dernier, en se livrant à un prosélytisme religieux de manière répétée sur son lieu de travail, M. A a adopté un comportement devenu incompatible avec l'exercice de ses fonctions de fonctionnaire de police. Par suite, c'est sans commettre d'erreur d'appréciation que le ministre de l'intérieur a prononcé sa radiation des cadres sur le fondement du IV de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure.

20. En dernier lieu, en faisant application des dispositions du IV de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure parallèlement à la procédure disciplinaire, le ministre de l'intérieur n'a pas entaché son arrêté d'un détournement de pouvoir.

21. Il résulte de ce qui précède que le ministre de l'intérieur a, à bon droit, refusé d'abroger ou de retirer l'arrêté radiant le requérant des cadres.

22. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées par le ministre, M. A n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision rejetant implicitement sa demande de retrait et d'abrogation des arrêtés du 11 janvier 2021. Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

23. Le présent jugement, qui rejette les conclusions aux fins d'annulation présentées par M. A, n'appelle, par lui-même, aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions aux fins d'injonction sous astreinte du requérant doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin de condamnation :

24. Compte tenu de ce qui a été dit précédemment, le ministre de l'intérieur n'a pas commis d'illégalité fautive en révoquant le requérant et en le radiant des cadres. Par suite, les conclusions indemnitàires doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

25. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que demande M. A au titre des frais qu'il a exposés et qui ne sont pas compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de M. A est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. B A et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 13 février 2025 à laquelle siégeaient :

M. Dussuet, président,
Mme Lamarche, première conseillère,
M. Maréchal, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 mars 2025.

Le rapporteur, M. Maréchal

Le président, J-P. Dussuet

La greffière, V. Lagrède

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, en ce qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.