

10.7. FONCTION PUBLIQUE ET DROIT DU TRAVAIL

Révocation – contrôle de l’erreur manifeste d’appréciation (non) – compétence de l’auteur de l’acte (oui) – principe du contradictoire – violation des règles de procédure (non) - jurisprudence Danthony

Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, 5 avril 2012, *M. Demissy*, req. n° 1101029.

Safia CAZET, Maître de conférences en droit public

Cette affaire vient opportunément rappeler différentes règles applicables en matière de révocation des agents de police, tant en terme de légalité externe, que de légalité interne et d’intensité du contrôle juridictionnel.

Compétence clarifiée. Tout l’abord se posait la question de la répartition de cette compétence entre les différentes directions des ressources humaines existant au sein de l’organigramme du ministère de l’Intérieur. Le Tribunal opère donc une clarification en affirmant que la compétence pour la prise de décisions individuelles intéressant la carrière des agents de police relève de la direction des compétences et des ressources de la police nationale et non de la direction des ressources humaines du ministère de l’Intérieur. L’auteur de l’acte, Mme Monéger-Guomarc’h, directrice adjointe des ressources et des compétences de la police nationale bénéficiait en outre d’une délégation de compétence du ministre de l’Intérieur pour signer toutes les décisions relevant de la direction des ressources et des compétences de la police nationale.

Rappel des règles de procédure. Le requérant invoque plusieurs arguments à ce sujet.

Liberté de l’autorité disciplinaire quant au choix des moyens propres à établir la matérialité des faits justifiant les poursuites. Il soutient tout d’abord les éléments sur lesquels la décision est fondée sont insuffisants et qu’une enquête interne ne pouvait suffire à fonder des poursuites disciplinaires. Ainsi, l’autorité disciplinaire est-elle tenue de recueillir selon les modalités particulières des éléments précis de nature à fonder les poursuites disciplinaires ? La réponse est négative sur les deux points. Une seule exigence : celle de justifier la matérialité des faits reprochés¹. Pour le reste, l’autorité est libre des moyens. Le jugement précise donc qu’une enquête interne disciplinaire n’est pas nécessaire et que le

¹ Depuis l’arrêt CE, 14 janvier 1916, *Camino*, le juge contrôle cet élément.

procès-verbal de synthèse établi par les services de police en charge de l'enquête pénale et l'audition du requérant sont des moyens suffisants, du moins en l'espèce.

Application de la jurisprudence Danthony à la procédure disciplinaire.

Le requérant invoquait un vice de procédure tenant à la méconnaissance de son droit à prendre connaissance de son dossier. La loi du 13 juillet 1983 en son article 19 prévoit en effet que l'administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier. Deux questions étaient ici posées : tout d'abord la réalité du manquement à cette obligation et la sanction d'un tel manquement.

Les juges se prononcent tout d'abord sur la sanction d'une telle omission en appliquant la jurisprudence Danthony¹ aux règles relatives à la procédure disciplinaire. Ainsi, le non-respect de l'information du droit à obtenir la communication de son dossier n'est de nature à entacher l'illégalité de la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier que cette omission a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision ou si cette omission a privé l'intéressé d'une garantie. Cette solution ne doit pas surprendre. Le Conseil d'État a en effet appliqué la jurisprudence Danthony à la procédure disciplinaire des militaires², entre autres³.

Puis, les juges sont amenés à vérifier la réalité de l'omission alléguée. Il s'avère que le requérant n'établit pas qu'il n'a pas été régulièrement informé de son droit à prendre communication. De plus, par un courrier adressé au Préfet, il avait manifesté l'intention de prendre connaissance de son dossier. Mais cette déclaration d'intention n'a pas été suivie d'effets. Le requérant n'a jamais demandé effectivement à consulter son dossier.

Le jugement est éclairant sur deux points. D'une part, il établit clairement une distinction entre l'information sur le droit à communication et l'obtention effective du dossier. Si l'administration est obligée d'informer la personne poursuivie qu'elle a le droit de consulter son dossier, c'est à cette dernière qu'il revient de faire positivement la démarche pour obtenir concrètement ce dossier. L'obligation pesant sur l'administration est finalement moins lourde que certains

¹ CE, Ass., 23 décembre 2011, *Danthony*, req. n° 335033 ; *AJDA* 2012, p. 195, note A. BRETONNEAU et X. DOMINO ; *RFDA* 2012, p. 284, concl. G. DUMORTIER ; *ibid.* 296, note P. CASSIA ; *ibid.* 423, étude R. HOSTIOU ; *AJDA* 2012, p. 1484, Etude C. MIALOT.

² CE, 22 février 2012, req. n°343052, *AJDA* 2012, p. 409, note M.-C. DE MONTECLER.

³ Voir également, CAA Lyon, 24 avril 2012, *Commune de Roybon*, req. n° 11LY02039, 11LY02067 ; *AJDA* 2012, p. 1470 à propos de l'obligation de consulter le Centre national de la propriété forestière ; CE, 17 février 2012, *Société Chiesi SA*, req. n°332509, *AJDA* 2012, p. 353, note M.-C. DE MONTECLER ; *RFDA* 2012, p. 296, note P. CASSIA ; *RDSS* 2012, p. 532, concl. M. VIALETES sur les précisions dans la mise en œuvre de la jurisprudence *Danthony* ; CE, 27 avril 2012, *Syndicat national de l'enseignement technique agricole SNETAP-FSU*, req. n° 348637, *AJDA* 2012, p. 916, obs. M.-C. DE MONTECLER à propos du respect du délai de consultation du CTP ; CE, 16 avril 2012, *Époux Meyer*, req. n°390212, à propos des conséquences de l'usage irrégulier par le fisc d'une demande de justifications et d'éclaircissements ; CAA MARSEILLE, 7 février 2012, *Association Avenir d'Allet*, req. n° 09MA01576 ; *AJDA* 2012, p. 1363 à propos de la conséquence de la composition irrégulière d'une instance chargée d'émettre un avis sur la légalité d'un décret.

requérants pourraient le penser. D'autre part, la preuve de l'omission d'information doit être faite, ce qui n'est jamais chose facile s'agissant d'une omission. En l'espèce, une telle preuve était d'autant moins aisée à rapporter que le requérant avait manifesté par écrit son intention d'obtenir la communication de son dossier. Faire appel à la théorie de la connaissance acquise pourrait être un peu exagérée, mais au fond l'idée est la même. Le requérant avait connaissance de ce droit, difficile *a posteriori* de reprocher à l'administration d'avoir tu cette information. Cette solution s'inscrit pleinement dans la jurisprudence actuelle qui tend à admettre que la violation des règles de procédure ne peut entraîner l'annulation de l'acte que si ce manquement a influencé le sens de la décision ; ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

Appréciation souple du respect du délai dans lequel le conseil de discipline est tenu de statuer. Le requérant invoquait une méconnaissance des dispositions de l'article 9 du décret du 25 mai 1994 imposant au conseil de discipline de se prononcer dans le délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi. Les juges ont estimé que ce délai n'était pas édicté à peine de nullité de l'avis émis par le conseil de discipline après expiration de son délai. Cette appréciation a le mérite de ne pas entraver l'exercice de l'activité du conseil de discipline dans des délais qui pourraient passer pour intenable ; d'autant que la consultation d'un organisme collégial est en général traitée plus soupagement que celle d'une personne¹. Cependant, cela vide de toute portée l'obligation, marquée par l'emploi du verbe « devoir »², de se prononcer dans le délai d'un mois.

Respect de l'autorité de chose jugée. L'affaire *Demissy* est un exemple classique du caractère décevant des conséquences d'une annulation. Les requérants ont parfois du mal à s'y résoudre. En l'espèce, la première révocation de l'agent avait été annulée pour incompétence. Le ministre de l'Intérieur a donc prononcé la réintégration de l'intéressé, puis a procédé à la reconstitution de sa carrière, pour enfin le révoquer pour l'avenir, mais cette fois-ci dans les règles. Ce sont les conséquences normales d'une annulation. L'administration est tenue de ne pas réitérer l'illégalité qui entachait l'acte annulé, mais c'est sa seule obligation. C'est toute la logique du contentieux de l'annulation, qui vise à apurer l'ordre juridique et non à garantir le respect des droits subjectifs des intéressés.

Intensité du contrôle de la sanction disciplinaire. Le juge se limite à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation des faits ayant conduit à la sanction.

¹ On fait ici référence aux aménagements de la règle de la décision implicite en cas de saisine d'un organe consultatif.

² « Le conseil de discipline doit se prononcer dans le délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi par le rapport de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. Ce délai est porté à deux mois lorsqu'il est procédé à une enquête. Les délais susindiqués sont prolongés d'une durée égale à celle des reports des réunions du conseil intervenus en application du deuxième alinéa de l'article 4 du présent décret ou du deuxième alinéa de l'article 41 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 susvisé. Lorsque le fonctionnaire fait l'objet de poursuites devant un tribunal répressif, le conseil de discipline peut, à la majorité des membres présents, proposer de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision du tribunal. Si, néanmoins, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire décide de poursuivre cette procédure, le conseil doit se prononcer dans les délais précités à compter de la notification de cette décision ».

En l'espèce, le trafic et la consommation de stupéfiant par un gardien de la paix sont de nature à justifier sa révocation. C'est un contrôle classique¹, mais strict en matière disciplinaire, alors que dans d'autres domaines - comme les sanctions professionnelles - le juge exerce désormais un contrôle normal².

¹ CE, 12 juin 1998, *Confiac*, req. n° 148874, Rec. CE, tables, p. 993 à propos d'un fonctionnaire de police ayant commis des faits portant une grave atteinte à la considération de la police dans le public - utilisation de titres falsifiés ; CE 25 mai 1990, *Kiener*, req. n° 94461, Rec. CE, tables, p. 846, *AJDA* 1990, p. 740, obs. S. SALON ; *Rev. adm.* 1990, p. 517, note H. RUIZ FABRI, révocation manifestement excessive d'un gendarme ayant commis un vol dans un supermarché ; CE, 20 juin 2003, *Stilinovic*.

² CE, 22 juin 2007, *Arfi*, req. n°27265 ; *RFDA* 2007. 1199, concl. M. GUYOMAR.