

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

sp

N°2102510

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. X

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Alain Le Méhauté
Juge des référés

Le tribunal administratif de Versailles

Ordonnance du 16 avril 2021

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 25 mars et 14 avril 2021, M. X, représenté par la SCP d'avocats CGCH et associés, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 12 mars 2021 par lequel le ministre de l'intérieur lui a infligé la sanction disciplinaire de la révocation, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. X soutient que :

- le mémoire en défense présenté par le ministre de l'intérieur est irrecevable, dès lors qu'il n'a pas été justifié de la délégation de signature de la signataire de ce mémoire ;
- la condition d'urgence est satisfaite, dès lors que l'arrêté contesté affecte gravement sa situation ; son traitement est la seule source de revenu de son foyer comprenant sa compagne et deux enfants mineurs dont l'un a des problèmes de santé ; l'intérêt public ne s'oppose pas à la suspension de l'arrêté en litige alors que celui-ci porte atteinte au droit syndical et que sa reprise de fonctions ne désorganiserait pas le service ;
- il existe un doute sérieux sur la légalité de la décision prise à son encontre ;
- la procédure disciplinaire qui a été suivie est entachée d'irrégularité, dès lors que le tract qui lui est reproché mettait en cause M. Eric Morvan, directeur général de la police nationale et que celui-ci a lui-même initié la procédure disciplinaire à son encontre et méconnu l'obligation d'impartialité ; en outre, l'enquête administrative a été excessivement rapide ;
- il n'est pas l'auteur du tract en litige ;
- il n'a pas porté atteinte au crédit et à la réputation de la police nationale et n'a pas agi contrairement aux exigences posées par l'article R. 434-12 du code de la sécurité intérieure ; le tract qui lui est reproché constituait une publication syndicale, de sorte que l'autorité hiérarchique ne peut lui reprocher, à titre personnel, un manquement au devoir d'exemplarité ;

- il n'a pas méconnu l'obligation de neutralité et le devoir de réserve imposés aux policiers par l'article R. 434-29 du code de la sécurité intérieure, dès lors, d'une part, qu'il a agi dans le cadre de son mandat syndical, autorisant une plus grande liberté d'expression dans le cadre de la défense des intérêts professionnels des adhérents du syndicat qu'il représente et, d'autre part, qu'il n'a pas tenu de propos politiques, religieux ou philosophiques et n'a pas porté atteinte au bon fonctionnement du service ; les propos présents dans le tract relevaient de problématiques liées à l'action syndicale ;

- le tract qui lui est reproché ne présentait pas un caractère injurieux ou mensonger mais ironique et satirique ;

- la sanction prononcée à son encontre présente un caractère disproportionnée par rapport aux faits reprochés, compte tenu de sa manière de servir et eu égard à son positionnement hiérarchique en tant que simple gardien de la paix et à la circonstance que le tract en litige n'a pas troublé le bon fonctionnement du service ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 12 et 14 avril 2021, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie, dès lors qu'il existe un intérêt public à maintenir M. X à l'écart du service, dans l'attente qu'il soit statué au fond sur la légalité de l'arrêté de révocation contesté ; en outre, l'intéressé ne sera pas privé de tout revenu, dès lors qu'il pourra bénéficier de l'allocation d'aide au retour à l'emploi pour un montant mensuel net qui devrait être de 1 560 euros ou bien exercer une activité privée, qu'il dispose de fonds récoltés grâce à une « cagnotte en ligne » créée en 2019 et n'a pas donné suite à la proposition de rendez-vous émanant du service social du ministère de l'intérieur ;

- il n'existe pas de doute sérieux sur la légalité de l'arrêté contesté.

Vu :

- les autres pièces du dossier et notamment la délégation de signature produite avant la clôture de l'instruction ;

- la requête enregistrée le 25 mars 2021 sous le numéro 2102509 par laquelle M. X demande l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;

- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;

- le décret n° 95-654 du 9 mai 1995 ;

- l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale ;

- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Le Méhauté, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Jean, greffier d'audience, M. Le Méhauté a lu son rapport et entendu :

- Me Attia, représentant M. X, qui persiste dans les moyens de la requête et insiste sur la volonté de l'autorité hiérarchique de sanctionner rapidement l'intéressé, alors qu'une précédente sanction avait été prise à son encontre en 2019, qu'il l'a contestée et que l'affaire sera appelée à l'audience du tribunal le 3 mai prochain ; M. X avait en outre proposé à sa hiérarchie une rupture conventionnelle ;

- Me Damaret, représentant M. X, qui persiste également dans les moyens de la requête et fait valoir que le ministre de l'intérieur a porté atteinte à la présomption d'innocence en faisant état d'un jugement du tribunal correctionnel de Nanterre de juin 2020 reconnaissant M. X coupable de diffamation et le condamnant à une amende, alors que l'intéressé a fait appel de ce jugement et qu'il n'est pas devenu définitif ; il ajoute que si le ministre a fait référence à des articles parus dans la presse nationale, ces articles ont été publiés après l'arrêt de révocation ; si le ton du tract en litige est vif, les éléments qu'il comporte relatifs au nombre de suicides de policiers, à la fraude lors des élections professionnelles, aux chiffres de la délinquance à Marseille et au harcèlement envers les syndicats de policiers, sont bien des thèmes syndicaux et ne sont pas inexacts ;

- Mme Tahiri, représentant le ministre de l'intérieur, qui reprend les moyens exposés dans le mémoire en défense du ministre et demande le report de la clôture de l'instruction afin d'être en mesure de produire la délégation de signature dont dispose la signataire de ce mémoire ; elle rappelle que M. X a fait l'objet d'une précédente sanction pour des faits semblables et que le tribunal de Nanterre l'a bien condamné pour diffamation en juin 2020 ; si M. X fait valoir qu'il n'est pas l'auteur du tract en litige, il est en tout état de cause, responsable de sa publication.

La clôture de l'instruction a été reportée au 15 avril 2021 à 10 heures.

Considérant ce qui suit :

1. M. X, gardien de la paix titulaire depuis le 1^{er} septembre 2018 et affecté au service départemental du renseignement territorial dépendant de la direction départementale de la sécurité publique des Yvelines, est le secrétaire général du syndicat Vigî – ministère de l'intérieur, qui a vocation à représenter l'ensemble des personnels de la police et du ministère de l'intérieur. Il est constant que, le 8 janvier 2020, ce syndicat a mis en ligne sur son site internet, ainsi que sur ses comptes Facebook et Twitter, un tract, susceptible d'être téléchargé et imprimé, mettant en cause le directeur général de la police nationale. Ce tract d'une page, portant l'intitulé « *Nous avons demandé sa démission, mais le DGPN a choisi la fuite* », comportait en partie haute une photographie de l'intéressé, ainsi qu'une bulle à la façon des bandes dessinées dans laquelle apparaissait le texte suivant : « *Après 110 suicides de policiers depuis ma prise de fonction, de la fraude aux élections pro, la répression de la liberté syndicale, la falsification des chiffres de la délinquance, je pars épuisé en retraite anticipée, 3 ans en avance* ». Le texte d'environ vingt-cinq lignes accompagnant cet entête détaillait les manquements reprochés par le syndicat au directeur général de la police nationale et mettait également en cause le ministre de l'intérieur Christophe Castaner et le directeur de cabinet du président de la République. Le 17 janvier 2020, le directeur général de la police nationale a diligencé une enquête administrative, confiée à l'inspection générale de la police nationale. La commission administrative paritaire interdépartementale siégeant en conseil de discipline s'est réunie le 20 janvier 2021 à la demande

de l'autorité hiérarchique dans le cadre de la procédure disciplinaire engagée à l'encontre de M. X. A l'issue de la séance, les membres représentant le personnel ont refusé de prendre part au vote et aucune proposition de sanction n'a obtenu la majorité des voix. Finalement, par un arrêté du 12 mars 2021, le ministre de l'intérieur a infligé à M. X la sanction disciplinaire de la révocation. M. X demande la suspension de l'exécution de cette décision, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ». Aux termes de l'article L. 522-1 du même code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique. (...)* ». Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* ».

En ce qui concerne l'urgence :

3. Il résulte des dispositions précitées que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.

4. En l'espèce, la sanction disciplinaire en litige a pour effet de faire perdre à M. X son statut de fonctionnaire et de porter une atteinte grave et immédiate à sa situation financière en le privant de tout traitement alors qu'il a deux enfants mineurs à charge. Si le ministre fait valoir qu'il existe un intérêt public à maintenir M. X à l'écart du service, il ne ressort pas des pièces du dossier que le comportement et la manière de servir de l'intéressé serait susceptible de porter gravement atteinte au fonctionnement de la police nationale. Le requérant établit ainsi suffisamment l'existence d'une situation d'urgence justifiant que le juge du référé suspension se prononce avant que soit rendu un jugement au fond.

En ce qui concerne l'existence d'un moyen sérieux :

5. Aux termes de l'article 66 de la loi susvisée du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat : « *Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes. / Premier groupe : / - l'avertissement ; - le blâme ; - l'exclusion temporaire de fonctions pour un durée maximale de trois jours.. / Deuxième groupe : / - la radiation du tableau d'avancement ; / - l'abaissement d'échelon (...) ; / - l'exclusion temporaire de fonctions*

pour une durée de quatre à quinze jours ; / - le déplacement d'office. / Troisième groupe : / - la rétrogradation (...) ; - l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans. / Quatrième groupe : / - la mise à la retraite d'office ; / - la révocation. / (...) L'exclusion temporaire de fonctions, qui est privative de toute rémunération, peut être assortie d'un sursis total ou partiel. (...) ».

6. L'arrêté en litige a pour objet de révoquer M. X aux motifs qu'il a outrepassé « délibérément et publiquement les limites de l'exercice de la liberté d'expression syndicale (...) en faisant preuve d'une animosité calomnieuse et infamante à l'endroit principalement du directeur général de la police nationale, mais aussi du ministre de l'intérieur », qu'il a « gravement manqué aux obligations statutaires et déontologiques qui s'imposent aux fonctionnaires de police, y compris lorsqu'ils s'expriment dans le cadre d'un mandat syndical, en l'occurrence au devoir d'exemplarité (...), au devoir de réserve et au devoir de loyauté », qu'il a également « porté une atteinte notoire au crédit et au renom de la police nationale par le biais des réseaux sociaux » et qu'il a « déjà été sanctionné disciplinairement pour des faits semblables sans pour autant s'amender ».

7. L'étendue de l'obligation de réserve qui pèse sur les fonctionnaires de police, en vertu de l'article R. 434-29 du code de la sécurité intérieure, doit se concilier avec la liberté d'expression liée à l'exercice d'une fonction syndicale, dans la mesure où l'expression dont il s'agit a pour objet la défense des intérêts professionnels, individuels ou collectifs, des adhérents du syndicat. En outre, si les agents publics qui exercent des fonctions syndicales bénéficient de la liberté d'expression particulière qu'exigent l'exercice de leur mandat et la défense des intérêts des personnels qu'ils représentent, cette liberté doit être conciliée avec le respect de leurs obligations déontologiques.

8. En l'espèce, il n'est pas reproché à M. X une faute dans l'exercice de ses fonctions de gardien de la paix affecté au service départemental du renseignement territorial des Yvelines, mais une faute en tant que secrétaire général, responsable des publications du syndicat Vigi – ministère de l'intérieur. Les propos incriminés, s'ils présentent un caractère violent et excessif eu égard aux limites que les fonctionnaires de police et leurs organisations syndicales sont tenus de respecter dans le cadre du devoir de réserve qui leur incombe vis-à-vis de l'autorité hiérarchique, portent toutefois sur des problèmes professionnels, dans un contexte de grande tension interne à la police nationale, et ne sont pas constitutifs d'une prise de position politique ou religieuse. La diffusion du tract en litige s'est faite par l'intermédiaire de sa publication sur le site internet et les comptes Facebook et Twitter du syndicat Vigi – ministère de l'intérieur et non par le biais d'un organe de presse ou d'un grand site d'information en ligne, la presse nationale mentionnée par le ministre de l'intérieur s'étant fait l'écho de la révocation de M. X et non du tract de son organisation syndicale lors de sa diffusion. Par suite, il n'est pas établi que la publication incriminée puisse être regardée comme ayant été de nature à jeter le discrédit sur la police nationale. Eu égard à tout ce qui précède, compte tenu de la valeur professionnelle reconnue à M. X et même s'il a fait l'objet d'une précédente sanction disciplinaire, dont d'ailleurs la légalité n'a pas encore été examinée par le tribunal, le moyen tiré de ce que le ministre de l'intérieur a pris une sanction disciplinaire d'une sévérité disproportionnée en décidant de le révoquer de ses fonctions de gardien de la paix est de nature, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté. Il y a lieu, dès lors, d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat, la somme de 1 500 à verser à M. X au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 12 mars 2021 par lequel le ministre de l'intérieur a infligé à M. X la sanction disciplinaire de la révocation est suspendue, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Article 2 : L'Etat versera à M. X la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. X et au ministre de l'intérieur.

Fait à Versailles, le 16 avril 2021.

Le juge des référés,

signé

A. Le Méhauté

La greffière d'audience,

signé

A. Jean

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.