

CAA de MARSEILLE, 2ème chambre, 27/03/2026, 24MA00817, Inédit au recueil Lebon

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

| | |
|-----------------------------|---|
| Date | 27/03/2026 |
| Juridiction / Nature | CETAT |
| URL Légifrance | https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000053742066 |

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] C... conteste avoir été l'auteur de séquestration, menace de viol ou intimidation et s'il affirme n'avoir infligé à la victime que trois " gifles " ayant accidentellement provoqué une fracture du nez et [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. B... C... a demandé au tribunal administratif de Nice d'annuler la décision du 26 juillet 2022 par laquelle le maire de Nice a prononcé la sanction disciplinaire de révocation à son encontre, d'enjoindre au maire de Nice de le réintégrer et de reconstituer sa carrière, sous astreinte et de condamner la commune de Nice à lui payer la somme de 10 000 euros en raison des conséquences dommageables de cette décision, augmentée des intérêts moratoires.

Par un jugement n° 2204659 du 6 février 2024, le tribunal administratif de Nice a rejeté ses demandes.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 5 avril 2024 et le 25 novembre 2025, M. C..., représenté par Me de la Torre, demande à la cour :

- 1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Nice du 6 février 2024 ;
- 2°) d'annuler l'arrêté du maire de Nice du 26 juillet 2022 ;
- 3°) de remplacer la sanction de révocation par une sanction disciplinaire d'exclusion temporaire de fonctions d'une durée de 24 mois, soit du 26 juillet 2022 au 26 juillet 2024 ;
- 4°) d'enjoindre au maire de Nice de le réintégrer et de reconstituer sa carrière, sous astreinte ;
- 5°) de condamner la commune de Nice à lui payer la somme de 10 000 euros en réparation des conséquences dommageables de cette décision, augmentée des intérêts moratoires à compter de la demande préalable ou de l'enregistrement de la requête au greffe de la juridiction ;
- 6°) de condamner la commune de Nice à lui payer une indemnité pour perte de revenus à compter du 26 juillet 2024 ;
- 7°) de mettre à la charge de la commune de Nice la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la sanction de révocation qui lui a été infligée méconnaît le principe de non bis in idem ;
- la procédure disciplinaire engagée à son encontre a violé la présomption d'innocence, entachant d'irrégularité la procédure ;
- la composition du conseil de discipline a méconnu le principe d'impartialité ;
- la matérialité des griefs retenus à son encontre n'est pas établie ;
- la sanction de révocation qui lui a été infligée est entachée d'erreur d'appréciation et elle est disproportionnée ;

- il convient de lui infliger une exclusion temporaire de fonctions d'une durée de deux ans, sanction du troisième groupe, du 26 juillet 2022 au 26 juillet 2024 ;

- il doit être réintégré dans ses fonctions avec reconstitution de sa carrière ;

- la commune de Nice doit l'indemniser du préjudice moral subi en raison de l'illégalité de la sanction en litige en lui versant la somme de 10 000 euros.

Par des mémoires, enregistrés le 19 septembre 2025 et le 11 décembre 2025, la commune de Nice, représentée par la SELARL Symchowicz-Weissberg et associés, agissant par Me Saint-Supery, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de M. C... la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par M. C... ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;

- le code de la sécurité intérieure ;

- 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 Mme Rigaud, rapporteure ;

- les conclusions de M. Gautron, rapporteur public ;

- les observations de Me Boelle, substituant Me De La Torre avocate de M. C..., et celles de Me Saint-Supery, avocate de la commune de Nice.

Considérant ce qui suit :

1. M. C... relève appel du jugement du 6 février 2024 par lequel le tribunal administratif de Nice a rejeté sa requête tendant à l'annulation de la décision du 26 juillet 2022 par laquelle le maire de Nice a prononcé la sanction disciplinaire de révocation à son encontre et à la condamnation de la commune de Nice à l'indemniser des conséquences dommageables de cette décision.

Sur le bienfondé du jugement :

2. Aux termes de l'article L. 531-1 du code général de la fonction publique : " Le fonctionnaire, auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline. / Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois. ". Aux

termes de l'article L. 531-2 du même code : " Si, à l'expiration du délai mentionné à l'article L. 531-1, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire, le fonctionnaire qui ne fait pas l'objet de poursuites pénales est rétabli dans ses fonctions. / Le fonctionnaire qui fait l'objet de poursuites pénales est également rétabli dans ses fonctions à l'expiration du même délai sauf si les mesures décidées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service y font obstacle. ". Aux termes de l'article L. 531-3 du même code : " Lorsque, sur décision motivée, le fonctionnaire n'est pas rétabli dans ses fonctions, il peut être affecté provisoirement par l'autorité investie du pouvoir de nomination, sous réserve de l'intérêt du service, dans un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est, le cas échéant, soumis. /A défaut, il peut être détaché d'office, à titre provisoire, dans un autre corps ou cadre d'emplois pour occuper un emploi compatible avec de telles obligations. / L'affectation provisoire ou le détachement provisoire prend fin lorsque la situation du fonctionnaire est définitivement réglée par l'administration ou lorsque l'évolution des poursuites pénales rend impossible sa prolongation. / Le magistrat ayant ordonné le contrôle judiciaire et le procureur de la République sont informés des mesures prises à l'égard du fonctionnaire. ". Enfin, aux termes de l'article L. 531-4 du même code : " Le fonctionnaire qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions, affecté provisoirement ou détaché provisoirement dans un autre emploi peut subir une retenue, qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mentionnée au second alinéa de l'article L. 531-1. / Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille. ".

3. Il résulte de ces dispositions que l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire peut suspendre un fonctionnaire ayant commis une faute grave mais doit, à l'expiration d'un délai de quatre mois, le rétablir dans ses fonctions si aucune décision n'a été prise par elle à son encontre, sauf s'il fait l'objet de poursuites pénales. Lorsque tel est le cas, l'autorité administrative peut le rétablir dans ses fonctions si les mesures décidées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service n'y font pas obstacle, ou, depuis la modification issue de la loi du 20 avril 2016, lui attribuer provisoirement une autre affectation ou procéder à son détachement, ou encore prolonger la mesure de suspension en l'assortissant, le cas échéant, d'une retenue sur traitement. Ces mêmes dispositions ne font cependant pas obligation à l'administration de prononcer la suspension qu'elles prévoient à l'encontre d'un agent empêché de poursuivre ses fonctions du fait de mesures prises dans le cadre d'une enquête ou procédure pénales, ni de lui attribuer provisoirement une autre affectation ou de le détacher dans un autre corps ou cadre d'emploi, et ne l'empêchent pas d'interrompre, indépendamment de toute action disciplinaire, le versement de son traitement pour absence de service fait, notamment dans le cas où il fait l'objet d'une incarcération ou d'une mesure de contrôle judiciaire lui interdisant d'exercer ses fonctions.

4. Aux termes de l'article L. 115-1 du code général de la fonction publique : " Les agents publics ont droit, après service fait, à une rémunération dans les conditions fixées au chapitre Ier du titre Ier du livre VII. ".

Aux termes de l'article L. 711-1 du même code : " La rémunération des agents publics exigible après service fait est liquidée selon les modalités édictées par la réglementation sur la comptabilité publique. ". Aux termes de l'article L. 711-2 du même code : " Il n'y a pas service fait : 1° Lorsque l'agent public s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de service ; (...) ". Aux termes de l'article 4 de la loi n° 61-825 du 29 juillet 1961 de finances rectificatives pour 1961, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision attaquée : " Le traitement exigible après service fait, conformément à l'article 22 (premier alinéa) de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires est liquidé selon les modalités édictées par la réglementation sur la comptabilité publique. / Il n'y a pas service fait : 1°) Lorsque l'agent s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de services ; (...). ". Il résulte de ces dispositions, que l'absence de service fait, notamment, lorsque l'agent s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de services, donne lieu à une retenue dont le montant est égal au trentième indivisible. En l'absence de service fait, l'administration est tenue, selon le cas, de suspendre la rémunération jusqu'à la reprise du service, d'ordonner le reversement de la rémunération indûment perçue ou d'en retenir le montant sur les rémunérations ultérieures. Pour permettre une retenue sur la rémunération de l'agent ou son reversement, l'absence de service fait doit pouvoir être matériellement constatée, sans qu'il soit nécessaire de porter une appréciation sur le comportement de l'agent. La retenue sur traitement pour service non fait n'a pas le caractère d'une sanction disciplinaire mais constitue une mesure purement comptable qui n'est soumise à aucune procédure particulière. Elle n'exige, en conséquence, ni que l'intéressé ait été mis en mesure de présenter sa défense, ni même qu'il ait été préalablement informé de la décision prise à son encontre avant que celle-ci ne soit exécutée.

5. Il ressort des pièces du dossier que M. C... a fait l'objet, le 5 mai 2022, d'une ordonnance de mise en liberté assortie d'un contrôle judiciaire, prévoyant notamment comme obligation l'interdiction d'exercer la profession de fonctionnaire de la police municipale de Nice ou de toute autre commune. Par un arrêt du 18 mai 2022, la cour d'appel d'Aix-en-Provence a confirmé les obligations prévues par cette ordonnance à l'encontre de M. C.... Le maire de Nice a engagé une procédure disciplinaire à l'issue de laquelle il a pris à son encontre,

par un arrêté du 26 juillet 2022, la sanction disciplinaire de la révocation. M. C... se trouvait, en raison de la mesure de contrôle judiciaire dont il faisait l'objet, dans l'impossibilité d'accomplir son service. S'il était loisible au maire de Nice de prononcer la suspension provisoire de M. C... à titre conservatoire, lui faisant ainsi bénéficier du maintien d'une fraction de son traitement, il résulte toutefois des points 2 à 4 que le maire pouvait se borner à constater, sans pour autant prendre un acte matérialisé, que l'intéressé se trouvait, en raison de son contrôle judiciaire, dans l'impossibilité d'accomplir son service et perdait, en l'absence de service fait, tout droit à traitement et procéder à une retenue sur traitement sans que ce dernier en ait été préalablement informé. La retenue sur la rémunération de M. C... du 5 mai au 1er juin

2022 n'ayant pas le caractère d'une sanction disciplinaire, le moyen tiré de ce que la sanction de révocation infligée à M. C... sanctionnerait une seconde fois l'intéressé pour des mêmes faits et serait intervenue en violation du principe non bis in idem doit être écarté.

6. La circonstance selon laquelle les faits sur lesquels l'administration s'est fondée pour prendre la sanction disciplinaire en litige, sur la base desquels l'action pénale à l'encontre du requérant est engagée, ont été relatés par le premier adjoint au maire de Nice dans une publication le 13 avril 2022, sur le réseau social Twitter, annonçant " la révocation immédiate " des trois agents de police concernés, est indépendante de la procédure disciplinaire laquelle ne saurait, à ce titre, être jugée irrégulière. Le moyen tiré de la violation de la présomption d'innocence doit ainsi être écarté.

7. Il ressort des pièces du dossier que le conseil de discipline s'est réuni le 23 juin 2022, sous la présidence d'un magistrat administratif et en présence de M. A..., premier adjoint au maire de Nice, en qualité de représentant de la collectivité. Il en ressort également que la proposition de la sanction de révocation a été approuvée à l'unanimité des sept membres présents. La circonstance que M. A... ait été l'auteur de la publication citée au point précédent ne faisait pas obstacle à ce qu'il pût régulièrement participer à cette instance en qualité de représentant de la collectivité dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'il ait, lors des débats, manqué à l'impartialité requise ou manifesté une animosité particulière à l'égard de l'intéressé. Le moyen tiré de l'irrégularité de l'avis du conseil de discipline en raison de l'impartialité de l'un de ses membres doit, dès lors, être écarté.

8. Aux termes de l'article L. 121-1 du code général de la fonction publique : " L'agent public exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité ". Aux termes de l'article R. 515-7 du code de la sécurité intérieure : " L'agent de police municipale est intègre, impartial et loyal envers les institutions républicaines. Il ne se départit de sa dignité en aucune circonstance. / Il est placé au service du public et se comporte de manière exemplaire envers celui-ci (...) ". Aux termes de l'article R. 515-14 de ce code : " Toute personne placée à la disposition d'un agent de police municipale se trouve sous la responsabilité et la protection de celui-ci. En aucun cas, elle ne doit subir de sa part ou de la part de tiers des violences ou des traitements inhumains ou dégradants. (...) / Si la personne placée à la disposition d'un agent de police municipale nécessite des soins, cet agent fait appel au personnel médical et, le cas échéant, prend des mesures pour protéger la vie et la santé de cette personne ". Aux termes de l'article L. 530-1 du code général de la fonction publique : " Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale (...) ". Enfin, aux termes de l'article L. 533-1 du même code : " Les sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux fonctionnaires sont réparties en quatre groupes : (...) / 4° Quatrième groupe : (...) / b) La révocation ".

9. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits

reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

En ce qui concerne la matérialité des faits reprochés à M. C... :

10. D'une part, aux termes de l'article R. 515-2 du code de la sécurité intérieure, qui s'insère au sein des dispositions constituant le code de déontologie des agents de police municipale : " Tout manquement aux devoirs définis par le présent chapitre expose son auteur à une sanction disciplinaire, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. ". Aux termes de l'article R. 515-7 de ce code : " L'agent de police municipale est intègre, impartial et loyal envers les institutions républicaines. Il ne se départit de sa dignité en aucune circonstance. Il est placé au service du public et se comporte de manière exemplaire envers celui-ci. Il accorde la même attention et le même respect à toute personne et n'établit aucune distinction dans ses actes et ses propos de nature à constituer l'une des discriminations énoncées à l'article 225-1 du code pénal ". Aux termes de l'article R. 515-14 du même code : " Toute personne placée à la disposition d'un agent de police municipale se trouve sous la responsabilité et la protection de celui-ci. En aucun cas, elle ne doit subir de sa part ou de la part de tiers des violences ou des traitements inhumains ou dégradants. / L'agent de police municipale qui serait témoin d'agissements prohibés par le présent article engage sa responsabilité disciplinaire et pénale s'il n'entreprend rien pour les faire cesser ou néglige de les porter à la connaissance de l'autorité compétente. / Si la personne placée à la disposition d'un agent de police municipale nécessite des soins, cet agent fait appel au personnel médical et, le cas échéant, prend des mesures pour protéger la vie et la santé de cette personne. "

11. D'autre part, aux termes de l'article L. 121-1 du code général de la fonction publique : " L'agent public exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité ". Aux termes de l'article L. 530-1 du même code : " Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale (...) ". Enfin, aux termes de l'article L. 533-1 du même code : " Les sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux fonctionnaires sont réparties en quatre groupes : (...) / 3° Troisième groupe : (...) / L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans. / 4° Quatrième groupe : (...) / b) La révocation. "

12. Pour infliger la sanction de révocation à M. C... le maire de Nice a retenu que ce dernier s'était rendu, avec ses co-équipiers, dans la nuit du 10 au 11 avril 2022, dans un bar alors qu'il était en service, en tenue de son uniforme et sans motif professionnel, que, contrairement à ce qu'avait préconisé l'officier de police judiciaire, il a conduit, avec son équipage, un individu, qu'il présumait être le co-auteur d'un " tag " sur le véhicule de police, dans un lieu en dehors de tout cadre légal, ces faits constituant une arrestation arbitraire portant gravement atteinte à la liberté d'aller et venir de l'intéressé, que l'intéressé portait des blessures après son arrestation, et que M. C... a été l'auteur de violence à l'égard de ce dernier. L'arrêté en

litige précise qu'en regard de la diffusion médiatique de ces faits, M. C... a notamment porté atteinte à l'image du corps de la police municipale de la ville de Nice. Si, pour contester la matérialité des faits, M. C... soutient que les éléments sur lesquels le maire de Nice se fonde sont insuffisamment probants, il ressort toutefois des pièces du dossier d'une part que l'arrêté en litige se fonde sur les éléments de la procédure pénale en cours, et particulièrement sur l'arrêt rendu par la chambre de l'instruction de la cour d'appel d'Aix-en-Provence du 18 mai 2022 confirmant l'ordonnance de mise en liberté sous contrôle judiciaire de M. C... dont la motivation précise les faits révélés par l'enquête pénale qui sont en partie reconnus par le requérant lui-même. En effet, si M. C... conteste avoir été l'auteur de séquestration, menace de viol ou intimidation et s'il affirme n'avoir infligé à la victime que trois " gifles " ayant accidentellement provoqué une fracture du nez et que l'auteur présumé du " tag " s'était préalablement montré " insultant et insolent envers l'équipage ", il ressort toutefois des pièces du dossier que M. C... ne conteste pas l'étendue des blessures subies par l'individu, qu'il a décidé, malgré la préconisation de l'officier de police judiciaire, de transporter ce dernier dans un lieu éloigné du centre-ville de Nice, qu'en ce lieu l'individu a été retenu par l'équipage et y a subi des violences de la part de M. C... et qu'il y a été ensuite laissé seul et blessé en pleine nuit. M. C... n'est ainsi pas fondé à soutenir que le maire de Nice se serait fondé sur des informations non fiables relatées par la presse ou sur des faits inexacts. Par suite, les faits reprochés à M. C..., dont la réalité matérielle est établie et qui constituent des manquements à ses obligations professionnelles, sont fautifs et de nature à justifier une sanction disciplinaire.

En ce qui concerne la proportionnalité de la sanction retenue avec la gravité des fautes :

13. Eu égard à leur gravité, contrevenant notamment aux obligations déontologiques qui résultent des dispositions précitées du code de la sécurité intérieure, à la nature des fonctions de ce dernier impliquant un devoir d'exemplarité, d'honorabilité et d'obéissance hiérarchique, les faits commis par M. C... sont de nature à rompre le lien de confiance avec son employeur, à porter atteinte à l'image de l'institution, au regard notamment au retentissement médiatique de l'affaire, et présentent un caractère disciplinaire d'une particulière gravité.

14. Alors même que M. C... donnait satisfaction dans ses fonctions et qu'il rencontrait, depuis 2021, des difficultés personnelles avérées, l'autorité disciplinaire n'a pas, compte tenu de la nature et de la particulière gravité des faits reprochés, pris une sanction disproportionnée ni entaché sa décision d'une erreur d'appréciation en infligeant à M. C... la sanction de révocation, sanction du quatrième groupe.

15. Il résulte de tout ce qui précède que M. C... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la sanction en litige et à l'indemnisation des préjudices en résultant.

Sur les conclusions à fins d'injonction sous astreinte :

16. Par voie de conséquence de ce qui vient d'être dit, le présent arrêt n'implique aucune mesure

d'exécution. Par suite, les conclusions présentées par M. C... à fin d'injonction sous astreinte doivent être rejetées

Sur les frais liés au litige :

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Nice, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que M. C... demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche de mettre à la charge de M. C... la somme de 1 500 euros à verser à la commune de Nice en application de ces dispositions.

D É C I D E :

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

Article 2 : M. C... versera la somme de 1 500 euros à la commune de Nice en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. B... C... et à la commune de Nice.

Délibéré après l'audience du 12 mars 2026, à laquelle siégeaient :

- Mme Cécile Fedi, présidente de chambre,
- Mme Lison Rigaud, présidente assesseure,
- M. Nicolas Danveau, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 mars 2026.

2

N° 24MA00817

RÉFÉRENCE

CETAT, 27 mars 2026. Disponible sur Légifrance :
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000053742066> (consulté le 21 juin 2026).