CE, 29 septembre 2026, n° 495977

Source : https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2026-09-29/495977

Vu la procédure suivante : M. E... G... a demandé au tribunal administratif de Montreuil, à titre principal, d'annuler l'arrêté du 3 juin 2020 par lequel le maire des Pavillons-sous-Bois a prononcé à son encontre la sanction de révocation et, à titre subsidiaire, d'annuler cet arrêté en ce qu'il prend effet à compter de sa notification sans tenir compte de ses droits à congés annuels et de ses jours de réduction de temps de travail restant dus. Par un jugement n° 2007660/4 du 25 novembre 2022, le tribunal administratif de Montreuil a rejeté sa demande. Par un arrêt n° 23PA00338 du 15 mai 2024, la cour administrative d'appel de Paris a, sur appel de M. G..., d'une part, annulé ce jugement et l'arrêté du 3 juin 2020 par lequel le maire des Pavillons-sous-Bois a prononcé à l'encontre de M. G... la sanction de révocation et, d'autre part, enjoint au maire, dans un délai de trois mois, de le réintégrer et de reconstituer sa carrière à compter de la date de sa radiation des cadres. Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 15 juillet et 14 octobre 2024 et le 28 octobre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune des Pavillons-sous-Bois demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler cet arrêt ; 2°) dans l'hypothèse d'un règlement de l'affaire au fond, de rejeter l'appel de M. G... ; 3°) de mettre à la charge de M. G... la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que la cour administrative d'appel de Paris a :

- commis une erreur de droit, inexactement qualifié les faits de l'espèce et dénaturé les pièces du dossier en jugeant que M. G... était fondé à soutenir que le grief tiré de la perte de biens indispensables au service n'était pas établi ;

- commis une erreur de droit, inexactement qualifié les faits de l'espèce et dénaturé les pièces du dossier en jugeant que le grief tiré de la création non autorisée d'une entreprise ne pouvait être regardé comme établi en l'absence d'exercice effectif de cette activité ;

- commis une erreur de droit, inexactement qualifié les faits de l'espèce et dénaturé les pièces du dossier en refusant de retenir à l'encontre de M. G... le grief tiré de l'utilisation à des fins personnelles de moyens mis à sa disposition ;

- retenu, à tort, une solution, quant au choix de la sanction, hors de proportion avec les fautes commises, en jugeant que la sanction de révocation prononcée à l'encontre de M. G... revêtait un caractère disproportionné. Par un mémoire en défense et un nouveau mémoire, enregistrés les 17 juin 2025 et 22 janvier 2026, M. G... conclut : 1°) au rejet du pourvoi ; 2°) dans le cadre d'un éventuel règlement de l'affaire au fond, à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Montreuil du 25 novembre 2022 et de l'arrêté du 3 juin 2020 par lequel le maire des Pavillons-sous-Bois a prononcé sa révocation, et à ce qu'il soit enjoint à ce maire de prononcer sa réintégration dans les effectifs de la commune à compter du 3 juin 2020 ; 3°) à ce qu'il soit mis à la charge de la commune des Pavillons-sous-Bois la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il soutient que les moyens soulevés par la commune des Pavillons-sous-Bois ne sont pas fondés. Dans l'hypothèse d'un règlement au fond, il renvoie à ses écritures devant la cour administrative d'appel de Paris et soutient en outre, d'une part, que les faits reprochés concernant la disparition de biens indispensables au fonctionnement du service en 2016, la création d'une entreprise de transport de personnes en 2016 et l'exercice d'une activité à temps partiel pour le compte d'une entreprise de sécurité de mai à décembre 2014 étaient prescrits lors de la saisine du conseil de discipline par le maire des Pavillons-sous-Bois, le 3 juin 2019, plus de trois ans après ces faits et, d'autre part, que la décision de sanction est entachée d'illégalité dès lors qu'il n'a pas été informé de son droit de se taire dans le cadre de la procédure disciplinaire.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

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

- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

- le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Christine Allais, conseillère d'Etat en service extraordinaire, - les conclusions de M. Thomas Pez-Lavergne, rapporteur public ; La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Boré, Salve de Bruneton, Mégret avocat de la commune des Pavillons-sous-Bois et au cabinet Munier-Apaire avocat de M. G... ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. G... a été recruté par la commune des Pavillons-sous-Bois, à compter du 29 mars 2013, en qualité d'agent non titulaire pour occuper les fonctions de gardien référent de sites, puis nommé, à compter du 1er avril 2015, adjoint technique territorial stagiaire et titularisé, le 1er avril 2016, au grade d'adjoint technique de 2ème classe. Il a été chargé de la gestion du parking souterrain régional, des horodateurs et de l'Espace des arts, ainsi que des agents affectés au service de sécurité incendie et d'assistance à personnes, et s'est en outre vu confier des fonctions de régisseur pour la perception des recettes du stationnement payant sur la voirie et dans ce parking, d'abord en tant que suppléant puis en qualité de titulaire. A l'issue d'une enquête administrative diligentée à compter du 21 avril 2017, puis d'une procédure disciplinaire, et suivant l'avis favorable du conseil de discipline émis à l'unanimité de ses membres le 14 janvier 2020, le maire des Pavillons-sous-Bois a, par un arrêté du 3 juin 2020, prononcé la révocation de M. G.... Par un jugement du 25 novembre 2022, le tribunal administratif de Montreuil a rejeté la demande d'annulation de cette sanction formée par l'intéressé. La commune des Pavillons-sous-Bois se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 15 mai 2024 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé ce jugement ainsi que l'arrêté de révocation de M. G... du 3 juin 2020.

2. En premier lieu, aux termes de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises aux articles L. 123-1 et suivants du code général de la fonction publique : « I.- Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des II à V du présent article. / Il est interdit au fonctionnaire : / 1° De créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale, s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ; / 2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ; (...) ». Ces dispositions interdisent à un fonctionnaire, sous réserve des dérogations et exceptions qu'elles prévoient et qui sont désormais reprises aux articles L. 123-2 à L. 123-8 du code général de la fonction publique, de créer ou de reprendre une entreprise, sauf lorsque son objet est exclusif de toute activité professionnelle, ou d'être membre des organes de direction d'une société, alors même que l'entreprise ou la société en cause n'aurait pas d'activité réelle ou que le fonctionnaire ne participerait pas effectivement à l'activité de l'entreprise ou à la direction de la société.

3. En l'espèce, il ressort des constatations de l'arrêt attaqué que le 1er octobre 2016, alors qu'il avait été titularisé le 1er avril précédent, M. G... a créé une société de voiture de transport avec chauffeur sans avoir obtenu de la part du maire une autorisation préalable. Par suite, en écartant le grief tiré d'un cumul irrégulier d'activités au motif que la commune ne rapportait pas la preuve que M. G... avait effectivement exercé une activité de transport de personnes dans le cadre de cette société, la cour a commis une erreur de droit.

4. En deuxième lieu, il ressort des constatations de l'arrêt attaqué que M. G... avait utilisé à des fins personnelles, pendant la durée de son congé de maladie, le téléphone et l'ordinateur professionnels mis à sa disposition ainsi que le badge d'accès au parking souterrain. En jugeant que ces faits n'avaient pas

de caractère fautif aux motifs que la commune n'aurait pas demandé la restitution de ces matériels et qu'elle n'aurait pas subi de préjudice financier, la cour a inexactement qualifié les faits de l'espèce.

5. En troisième lieu, pour juger non établi le grief tiré de la perte de biens indispensables au service, à savoir la disparition de clés, des mains courantes et des registres des rondes des sites relevant de la responsabilité de M. G..., des clés du coffre-fort de la régie et de son local, ainsi que des cartes et des ventouses pour l'ouverture des horodateurs et des clés pour l'ouverture de la caisse automatique, la cour s'est fondée sur un document intitulé « rapport d'information – objet : passation de pouvoir » en date du 10 avril 2017, jour d'un accident de service subi par M. G..., qui aurait été signé par Mme K..., supérieure hiérarchique de M. G..., et attesterait de la remise de ces biens, ainsi que sur le témoignage d'un autre agent, M. C.... Toutefois, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'authenticité de ce document est contestée par la commune, Mme K... ayant attesté le 13 novembre 2019 ne l'avoir jamais signé et n'en avoir jamais eu connaissance auparavant, et que ce « rapport d'information » est en contradiction avec plusieurs autres documents, notamment un « rapport d'entretien » du 11 avril 2017, cosigné par la directrice générale adjointe des services et Mme K..., et le rapport disciplinaire du 3 juin 2019, qui relatent la constatation entre le 11 et le 19 avril 2017 de la disparition des différents biens en cause sans effraction des locaux ainsi que la résistance manifestée par M. G... pour restituer les clés demandées par sa supérieure hiérarchique, ce que la cour elle-même a relevé sous l'examen d'un autre grief. Si une attestation de Mme V..., graphologue, en date du 4 septembre 2020, indique qu'il lui serait possible, par le biais d'un rapport en comparaison d'écritures, de démontrer que la signature figurant sur ce « rapport d'information » serait de la main de Mme K..., c'est « sous réserve de ce que les documents originaux pourraient révéler ». Quant à l'attestation de M. C..., faite près de trois ans après les faits en cause, elle se borne pour l'essentiel à renvoyer au document intitulé « rapport d'information ». Dès lors, en regardant comme non établi le grief tiré de la non-remise des biens indispensables au service, la cour a dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis.

6. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur le dernier moyen du pourvoi, que l'arrêt attaqué doit être annulé.

7. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par la commune des Pavillons-sous-Bois au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les dispositions de cet article font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la commune des Pavillons-sous-Bois, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

D E C I D E : ---------- Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 15 mai 2024 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Paris.

Article 3 : Les conclusions présentées par les parties au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la commune des Pavillons-sous-Bois et à M. E... G....

Délibéré à l'issue de la séance du 11 septembre 2026 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Stéphane Verclytte, président de chambre ; Mme Nathalie Escaut, M. Jonathan Bosredon, M. Pierre Boussaroque, M. Philippe Ranquet, M. Laurent Cytermann, M. Géraud Sajust de Bergues, conseillers d'Etat et Mme Christine Allais, conseillère d'Etat en service extraordinaire-rapporteure.

Rendu le 29 septembre 2026 Le président : Signé : M. Jacques-Henri Stahl Le rapporteure : Signé : Mme Christine Allais La secrétaire : Signé : Mme Elsa Sarrazin La République mande et ordonne à la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation en ce qui la 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 de la présente décision. Pour expédition conforme, Pour la secrétaire du contentieux, par

délégation : ECLI:FR:CECHR:2026:495977.20260929