

Amarsada

ISSN : 3037-5592

Éditeur : Cour administrative de Marseille

2026/1

Légalité de la mesure d'éviction du service d'un garde républicain décidée en application de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense

🔗 <https://publications-prairial.fr/amarsada/index.php?id=881>

Référence électronique

« Légalité de la mesure d'éviction du service d'un garde républicain décidée en application de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense », *Amarsada* [En ligne], 2026/1, mis en ligne le 09 avril 2026, consulté le 01 juin 2026. URL : <https://publications-prairial.fr/amarsada/index.php?id=881>

Droits d'auteur

CC BY-NC-SA 4.0



DÉCISION DE JUSTICE

CAA Marseille, 4e – N° 24MA00066 – 18 novembre 2025

TEXTES

Résumé

Conclusions du rapporteur public (Claire Balaesque)

RÉSUMÉ

Droits d'auteur

CC BY-NC-SA 4.0

- 1 Il résulte des dispositions de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense, issu de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme que lorsque, au vu des résultats d'une enquête administrative faisant apparaître que le comportement d'un militaire est devenu incompatible avec l'exercice de ses fonctions eu égard à la menace grave qu'il fait peser sur la sécurité publique, l'autorité compétente décide d'engager une procédure de radiation des cadres ou de résiliation du contrat du militaire et de saisir le conseil prévu par ces dispositions, elle est tenue de prendre les mesures, conservatoires et provisoires, de nature à l'écarter du service sans délai.
- 2 Selon la cour, un gendarme, garde républicain, qui présente au jour des mesures d'éviction du service prononcées contre lui en application de ces dispositions, non seulement une pratique rigoriste de l'Islam et une adhésion à des idéologies « complotistes » ainsi que des manquements au devoir de neutralité du militaire, incompatibles avec les fonctions de gendarme de la garde républicaine, mais également une vulnérabilité à des comportements et influences extérieurs susceptibles de remettre en cause la sécurité des palais nationaux sous la responsabilité de la garde républicaine et celle des casernes d'affectation, a ainsi adopté un comportement devenu incompatible avec l'exercice de ses fonctions, qui faisait peser une menace grave sur la sécurité publique.

- 3 Ce militaire n'est donc pas fondé à soutenir que ces décisions sont illégales et constitutives de fautes de nature à engager la responsabilité de l'État à son égard.

CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC

Claire Balaesque

Rapporteuse publique

Droits d'auteur

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

- 1 M. A a intégré l'école de gendarmerie de Montluçon le 17 octobre 2016. À l'issue de sa scolarité, il a été affecté, à compter du 19 juin 2017, à la section de sécurité et d'honneur du deuxième régiment d'infanterie de la garde républicaine.
- 2 Il occupait, avec celle qui est devenue son épouse en juillet 2019 (ce dont il n'a informé sa hiérarchie qu'en novembre 2020), un logement de fonction par nécessité absolue de service à la caserne de la garde républicaine de Dugny, en Seine-Saint-Denis.
- 3 Le 16 décembre 2020, le président du conseil créé en application de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense l'a informé de l'engagement de la procédure susceptible de conduire à la résiliation de son contrat et de la possibilité pour lui de présenter des observations durant un mois.
- 4 Dans l'attente d'une décision à prendre à l'issue de cette procédure, le ministre de l'Intérieur a prononcé, par une première décision du 16 décembre 2020, la suspension de fonctions de M. A, par une deuxième décision du 17 septembre 2020, le retrait de la concession de logement par nécessité absolue de service dont il bénéficiait, et par des décisions des 17 et 18 décembre 2020, l'interdiction d'accéder aux casernes et quartiers de la garde républicaine.
- 5 M. A a contesté ces décisions devant la commission des recours des militaires les 20 et 25 janvier 2021.
- 6 Mais dès le 12 février 2021, la direction générale de la gendarmerie nationale a informé M. A de l'abandon de la procédure de résiliation de son contrat et l'a admis dans le corps des sous-officiers de gendarmerie.

- 7 Le 15 février 2021, il est mis fin à l'interdiction pour lui d'accéder aux casernes et quartiers de la garde républicaine et il est muté à la suite active de la garde républicaine.
- 8 Le 12 juillet 2021, M. A et M^{me} B épouse A ont présenté au ministre de l'Intérieur une demande tendant à l'indemnisation des préjudices d'ordre financier et moral qu'ils estiment avoir subis du fait de ces mesures prises en application de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense.
- 9 Le 12 octobre 2021, ils ont formé recours contre le rejet tacite de leur demande devant la commission des recours des militaires.
- 10 Par un jugement du 30 novembre 2023, dont le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer relève appel, le tribunal administratif de Marseille a condamné l'État à verser à M. et M^{me} A la somme de 8 620 euros en réparation des préjudices financiers ainsi que du préjudice moral et des troubles dans les conditions d'existence subis du fait des décisions prises en application de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense.
- 11 La recevabilité de cet appel ne soulève pas de difficultés, pas plus que la régularité du jugement attaqué, qui ne me paraît pas réellement contestée, même si le ministre de l'Intérieur mentionne la « motivation particulièrement faible » de ce jugement dans ses écritures.
- 12 La recevabilité de la demande de première instance n'en pose pas davantage : si le recours préalable exercé par M. et M^{me} A devant la commission des recours des militaires n'était pas obligatoire, en application de l'article R. 4125-1 du Code de la défense qui exclut expressément du champ du recours administratif préalable obligatoire devant cette commission les recours contentieux à l'encontre d'actes ou décisions pris en application de l'article L. 4139-15-1, l'accusé de réception de la demande indemnitaire préalable présentée par les époux A et reçue le 19 juillet 2021 mentionnait à la fois la naissance d'une décision implicite de rejet à l'issue d'un délai de deux mois et la nécessité de saisir la commission des recours des militaires avant de former un recours contentieux contre cette décision de rejet, dans un délai de deux mois à compter de la naissance de cette dernière.

- 13 Il ne saurait donc être fait grief aux époux A d'avoir introduit un recours devant la commission des recours des militaires le 12 octobre 2021, soit dans ce délai de deux mois, puis d'avoir attendu la naissance d'une décision implicite de rejet de ce recours, à l'issue d'un délai de quatre mois comme le prévoit l'article R. 4125-10 du Code de la défense, pour introduire leur recours contentieux.
- 14 Aucune tardiveté ne saurait donc leur être opposée.
- 15 Venons-en au cadre juridique applicable à ce litige.
- 16 Les décisions au titre desquelles M. et M^{me} A ont recherché l'engagement de la responsabilité ont été prises sur le fondement des dispositions de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense.
- 17 Cet article, issu de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (dite SILT), dispose que

« Lorsque le résultat d'une enquête administrative réalisée en application de l'article L. 114-1 du Code de la sécurité intérieure fait apparaître que le comportement d'un militaire est devenu incompatible avec l'exercice de ses fonctions eu égard à la menace grave qu'il fait peser sur la sécurité publique, il est procédé, après mise en œuvre d'une procédure contradictoire, à sa radiation des cadres ou à la résiliation de son contrat.

Ces mesures interviennent après avis d'un conseil dont la composition et le fonctionnement sont fixés par décret en Conseil d'État.

Les décisions prises en application du présent article, 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 et faire l'objet d'un appel et d'un pourvoi en cassation dans le même délai. Les juridictions saisies au fond statuent dans un délai de deux mois. En cas de recours, la décision contestée ne peut prendre effet tant qu'il n'a pas été statué en dernier ressort sur ce litige.

À titre conservatoire, et pendant la durée strictement nécessaire à la mise en œuvre des suites données au résultat de l'enquête, le militaire est écarté sans délai du service, avec maintien de sa solde, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de solde. Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État. »

- 18 Ces dispositions sont le pendant, dans le Code de la défense applicable aux militaires, des dispositions du IV de l'article L. 114-1 du Code de la sécurité intérieure, également issues de la loi SILT du 30 octobre 2017, avec toutefois une différence notable : alors qu'en application du 4^e alinéa du IV de l'article L. 114-1 du Code de la sécurité intérieure, lorsque le résultat de l'enquête administrative fait apparaître que le comportement d'un agent occupant un emploi participant à l'exercice de missions de souveraineté de l'État ou relevant du domaine de la sécurité ou de la défense est devenu incompatible avec l'exercice de ses fonctions, « l'employeur peut décider, à titre conservatoire, et pendant la durée strictement nécessaire à la mise en œuvre des suites données au résultat de l'enquête, d'écarter sans délai du service » cet agent, l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense prévoit que « le militaire est écarté » sans délai du service.
- 19 Les travaux préparatoires de la loi du 30 octobre 2017 ne s'expliquent pas sur cette différence rédactionnelle, l'article L. 4139-15-1 résultant d'un amendement du Gouvernement devant la commission des lois de l'Assemblée nationale.
- 20 Cette différence donne toutefois à penser que, lorsque la hiérarchie enclenche la procédure du L. 4139-15-1 du Code de la défense, elle est tenue, dans l'attente, de prononcer cette éviction du service. Cette obligation, et cette particularité par rapport au dispositif général prévu par le Code de la sécurité intérieure, se justifient sans doute par le statut spécifique du militaire et la nature particulière de ses missions au regard des considérations de sécurité publique.
- 21 Mais cela emporte une conséquence qui n'est pas négligeable : puisque, lorsque le résultat de l'enquête fait apparaître que le comportement d'un militaire est devenu incompatible avec l'exercice de ses fonctions eu égard à la menace grave qu'il fait peser sur la sécurité publique, l'autorité hiérarchique est tenue à la fois de saisir le conseil *ad hoc* en vue de prendre une mesure d'éviction définitive du service et de prendre, dans l'attente de l'avis de ce conseil, une mesure d'éviction provisoire, les conditions de fond de la légalité de ces mesures, définitives comme provisoires, semblent se confondre.
- 22 Vous pourriez donc vous demander si, dans ces conditions, la légalité de la mesure provisoire peut être contestée indépendamment de la

- légalité de la mesure définitive, contre laquelle les conditions de recours sont précisément définies par l'article L. 4139-15-1 (délai de recours et de jugement spécifiques, caractère suspensif du recours de première instance et d'appel).
- 23 Mais considérer que la légalité de la mesure provisoire ne peut pas être contestée indépendamment de celle de la légalité de la mesure définitive aboutirait à ce que, si aucune mesure d'éviction définitive n'intervient à l'issue de la procédure contradictoire, comme c'est le cas dans notre espèce, il ne serait alors jamais possible de contester la légalité de la mesure provisoire prise, ni par conséquent de rechercher la responsabilité de l'administration sur le fondement de l'illégalité de cette mesure.
- 24 Ce n'est pas ce raisonnement toutefois qu'a retenu le tribunal, ce dernier ayant au contraire considéré que l'absence de mesure définitive d'éviction du service prise à l'issue de la procédure contradictoire révélait nécessairement l'illégalité de la mesure provisoire d'éviction.
- 25 Aucune des deux branches de l'alternative ne me paraît satisfaisante.
- 26 Il me semble qu'en dépit de la lettre de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense, il convient bien de distinguer les conditions de légalité de ces deux mesures d'éviction, provisoire et définitive, ainsi que le soutient le ministre.
- 27 Comme le rappelle notamment Stéphane Hoyneck dans ses conclusions sur la décision M. C¹, le Conseil d'État a toujours considéré que la suspension d'un agent public est possible lorsque l'administration dispose, à la date à laquelle elle prend cette mesure de suspension, d'éléments permettant de considérer que les faits imputés à l'agent « présentent un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité » et que son maintien en fonctions « présente des inconvénients suffisamment sérieux pour le service », alors même que la lettre du texte exige l'existence d'une situation d'urgence et d'une « faute grave qui rend impossible, eu égard à l'intérêt du service, son maintien en fonctions »².
- 28 Lorsque la lettre du texte ne précise pas les conditions de fond de la légalité d'une mesure de suspension, ce sont aussi ces conditions de

vraisemblance et de gravité suffisantes des faits imputés à l'intéressé qui s'appliquent³.

29 La décision du Conseil d'État M. D précise que

« Eu égard à la nature de l'acte de suspension prévu par les dispositions de l'article L. 951-4 du Code de l'éducation et à la nécessité d'apprécier, à la date à laquelle cet acte a été pris, la condition de légalité tenant au caractère vraisemblable de certains faits, il appartient au juge de l'excès de pouvoir de statuer au vu des informations dont disposait effectivement l'autorité administrative au jour de sa décision. Les éléments nouveaux qui seraient, le cas échéant, portés à la connaissance de l'administration postérieurement à sa décision, ne peuvent ainsi, alors même qu'ils seraient relatifs à la situation de fait prévalant à la date de l'acte litigieux, être utilement invoqués au soutien d'un recours en excès de pouvoir contre cet acte. L'administration est en revanche tenue d'abroger la décision en cause si de tels éléments font apparaître que la condition tenant à la vraisemblance des faits à l'origine de la mesure n'est plus satisfaite »⁴.

30 Il en va également ainsi pour la suspension d'agrément d'assistants maternels ou familiaux : alors que le texte prévoit que cette suspension peut être prononcée, en cas d'urgence, si les conditions de l'agrément cessent d'être remplies, le Conseil d'État a précisé que l'administration peut procéder à la suspension de l'agrément lorsque les éléments portés à sa connaissance relatifs à des suspicions de comportements susceptibles de compromettre la santé, la sécurité ou l'épanouissement d'un enfant, de la part du bénéficiaire de l'agrément ou de son entourage, revêtent un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité et révèlent une situation d'urgence, à la date de sa décision⁵.

31 L'emploi du présent de l'indicatif par l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense qui prévoit que « le militaire est écarté » sans délai du service me paraît simplement signifier que, compte tenu de la spécificité des fonctions occupées par les militaires, l'urgence est présumée : dès lors que l'administration saisit le conseil *ad hoc* pour prendre une mesure d'éviction définitive du service, c'est nécessairement qu'elle a estimé que les éléments recueillis lors de l'enquête administrative « présentent un caractère suffisant de

vraisemblance et de gravité » pour considérer que « le comportement d'un militaire est devenu incompatible avec l'exercice de ses fonctions eu égard à la menace grave qu'il fait peser sur la sécurité publique ».

- 32 Si donc lorsque l'autorité hiérarchique décide de saisir le conseil *ad hoc*, elle est en situation de compétence liée pour prendre une mesure d'éviction provisoire à l'encontre de l'agent et n'a pas à porter une nouvelle appréciation sur les faits de l'espèce, c'est parce que ce sont les mêmes conditions qui s'appliquent à la saisine du conseil et à l'éviction provisoire.
- 33 C'est en réalité une seule et même appréciation portée par l'administration sur le caractère suffisant de vraisemblance et de gravité des faits imputés au militaire, de nature à caractériser une menace grave sur la sécurité publique eu égard aux fonctions qu'il exerce, qui justifie à la fois la saisine du conseil et l'éviction temporaire du militaire.
- 34 Nous ne nous trouvons pas dans le cas où l'appréciation portée par une autre autorité s'impose à l'administration, comme c'est le cas par exemple lorsqu'un fonctionnaire est condamné par le juge pénal à une interdiction temporaire de toute fonction ou tout emploi public⁶ ou à une privation temporaire de l'intégralité de ses droits civiques⁷ : l'administration est alors tenue de radier des cadres le fonctionnaire concerné, sans avoir à apprécier elle-même la gravité des faits retenus par le juge pénal. Il en va de même de la situation du maire tenu de mettre fin aux fonctions d'un agent de police municipale que le préfet a refusé d'agrée⁸.
- 35 Nous ne nous trouvons pas non plus dans l'épure de la jurisprudence issue de la décision de section *Montaignac*⁹ où le simple constat de la violation d'un texte impose à l'administration le sens de sa décision.
- 36 Je vous invite à préciser ce point dans votre décision en indiquant que la légalité de la mesure d'éviction prononcée à titre conservatoire en application de l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense est seulement subordonnée à la condition que les éléments recueillis lors de l'enquête administrative « présentent un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité » pour considérer que « le comportement d'un militaire est devenu incompatible avec l'exercice de ses

fonctions eu égard à la menace grave qu'il fait peser sur la sécurité publique ».

- 37 En l'espèce, les éléments recueillis lors de l'enquête administrative sont détaillés dans le rapport du 15 décembre 2020 par lequel le directeur général de la gendarmerie nationale a saisi le conseil prévu à l'article L. 4139-15-1 du Code de la défense et proposé la résiliation du contrat d'engagement de M. A.
- 38 Pour proposer le prononcé d'une telle décision, le directeur général de la gendarmerie nationale a indiqué dans son rapport que « l'ancrage réel et permanent » du militaire dans « l'idéologie salafiste et complotiste », constaté depuis 2016, était incompatible avec l'état de militaire de l'arme dont il relève et qui est chargé d'assurer la continuité de l'action de l'État, qu'il constituait une vulnérabilité certaine et faisait peser une menace grave pour la sécurité publique.
- 39 Ce rapport précise que des signaux faibles de radicalisation sont apparus dans le comportement de l'intéressé au cours des années 2016 et 2017, et ont consisté non seulement en une pratique assidue et ostentatoire de la foi musulmane depuis sa conversion en 2011, mais encore en des rencontres, dans les salles de prière du sud de la France, d'individus défavorablement connus des services de renseignement pour leur appartenance à une mouvance salafiste et une attitude rigoriste et fondamentaliste, ainsi qu'en l'usage d'un vocabulaire caractéristique d'une dévalorisation des non-croyants, avec l'utilisation répétée du terme *mécréant*.
- 40 Ce même rapport ajoute qu'au cours de la période 2018-2019, les signaux de radicalisation se sont renforcés chez le militaire par l'emploi de plus en plus fréquent de ce vocabulaire, des réflexions sur les tenues vestimentaires féminines et l'adhésion à des thèses complotistes au cours de discussions avec d'autres militaires.
- 41 L'entretien d'évaluation de son comportement tenu le 18 septembre 2018 fait apparaître, d'après ce rapport, que M. A conteste l'identité des auteurs des attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis ainsi que des attentats terroristes en France en 2015 et en 2018, en niant l'implication de terroristes dont la motivation serait religieuse et en évoquant des actions secrètes gouvernementales.

- 42 Lors de cet entretien, M. A aurait indiqué ne pas être volontaire pour intervenir en opérations extérieures en raison de son refus d'attenter à la vie d'autres musulmans.
- 43 Toujours selon ce rapport, il a fait l'objet le 19 juillet 2019, d'un rappel écrit de sa hiérarchie à son devoir de neutralité.
- 44 Enfin, le directeur général de la gendarmerie nationale ajoute, dans ce rapport, qu'à la suite de cet entretien et de ce rappel à l'ordre, le militaire a maintenu ses contacts avec la communauté salafiste et plus particulièrement avec des individus suivis au titre de la mouvance islamiste radicale en 2019 et 2020.
- 45 Au cours de l'année 2020, il a consulté de manière habituelle des sites salafistes, sur lesquels se trouvent notamment des prêches d'imams dont les propos ou les comportements sur les réseaux sociaux ont conduit à la fermeture des mosquées dans lesquels ils prêchaient. Il adhère sur les réseaux sociaux à plusieurs groupes complotistes. Il est également en contact régulier avec un individu, adhérent à la même association culturelle musulmane, connu pour avoir diffusé sur des réseaux sociaux les prêches d'un imam radical et antirépublicain, et se rendant dans la caserne de l'intéressé.
- 46 Si M. A conteste avoir tenu certains des propos relatés dans ce rapport, notamment lors de l'entretien de septembre 2018, il ne remet pas efficacement en cause la matérialité de ces propos ni de ces rencontres et échanges avec des individus suivis au titre de leur appartenance à la mouvance islamiste radicale en versant au débat des attestations de proches ou de membres de sa famille.
- 47 Ainsi, le témoignage d'un de ces collègues gendarmes remet en cause non pas la matérialité de propos tenus en une occasion par le gendarme A mais le contexte dans lequel ils sont intervenus et l'intention de M. A : ce seul témoignage, qui n'est pas précisément daté, ne saurait suffire à faire douter de la vraisemblance des propos mentionnés dans ce rapport.
- 48 De même, le seul témoignage d'un proche, membre de l'association culturelle de Peyruis, qui déclare que le gendarme A ne fréquente pas deux des individus mentionnés dans ce rapport, dont l'un est décédé, ne saurait suffire à remettre en cause la vraisemblance des mentions

de ce rapport sur les fréquentations du gendarme A alors au demeurant que le rapport mentionnait aussi ce décès.

- 49 Dans ces conditions, les propos et comportement relatés dans ce rapport doivent être regardés comme « présentant un caractère suffisant de vraisemblance ».
- 50 Au vu de la jurisprudence la plus récente du Conseil d'État, ils me paraissent également incompatibles avec l'exercice des fonctions de M. A : par une décision M. I¹⁰, aux conclusions contraires de Florian Roussel, le Conseil d'État a en effet jugé que des propos répétés et appuyés soulignant le « courage » de terroristes et le respect qu'ils pourraient inspirer sont par leur nature incompatibles avec la qualité de fonctionnaire de police.
- 51 Certes, M. A n'a pas tenu de propos de cette nature, mais le fait de nier l'identité des auteurs des attentats du Bataclan et leurs motivations religieuses et d'attribuer les attentats commis à Strasbourg en décembre 2018 à une action secrète gouvernementale lors d'un entretien avec son autorité hiérarchique ainsi que le fait de refuser de risquer de porter atteinte à la vie d'autres musulmans au cours d'opérations extérieures me paraît également pouvoir être regardé comme un comportement incompatible avec la qualité de militaire.
- 52 La question se pose toutefois de savoir si les propos et comportement relatés dans le rapport du 15 décembre 2020 présentent un « caractère suffisant de gravité » pour que le comportement de M. A puisse être regardé comme de nature à faire peser une menace grave sur la sécurité publique, eu égard aux fonctions qu'il occupe.
- 53 C'est sans doute ce dernier point qui est déterminant. En effet, rappelons que le gendarme A était affecté à la garde républicaine, branche de la gendarmerie nationale assurant en particulier des missions de sécurité au profit des plus hautes autorités de l'État.
- 54 Le directeur général de la gendarmerie indique dans son rapport que l'ancrage réel et permanent de M. A dans l'idéologie salafiste et complotiste constitue une réelle vulnérabilité, et partant une menace grave sur la sécurité publique en ce que, d'une part, il existe un risque d'action directe par un passage à l'acte violent de l'intéressé et,

d'autre part, il existe un risque d'instrumentalisation de M. A par des individus animés d'intention malveillante, auxquels il pourrait fournir des moyens d'action en leur facilitant l'accès à des palais nationaux ou au casernement ou encore en leur transmettant des informations obtenues dans le cadre de ses fonctions.

55 Si, à mon sens, à la lecture de ce rapport, les éléments qu'il contient sont tout à fait insuffisants pour établir le risque d'un passage à l'acte violent de l'intéressé, le risque d'instrumentalisation de M. A paraît lui avéré, compte tenu à la fois :

- de son adhésion aux thèses complotistes, affirmée lors d'un entretien avec sa hiérarchie et confirmée par le suivi effectué au cours de l'année 2020, M. A fréquentant avec assiduité des sites et groupes complotistes sur les réseaux sociaux ;
- de son intérêt marqué et persistant pour l'idéologie salafiste, y compris dans sa dimension antirépublicaine revendiquée ;
- de sa proximité avec des individus ayant des liens avérés avec la mouvance islamiste radicale, notamment un individu qui pénètre régulièrement dans l'enceinte de la caserne en 2020 ;
- et enfin des doutes légitimes sur sa loyauté, eu égard aux propos qu'il a tenus lors de l'entretien de décembre 2018 tant sur l'action secrète gouvernementale qui serait derrière les attentats de Strasbourg que sur son refus de participer à des opérations extérieures pour ne pas porter atteinte à la vie d'autres musulmans.

56 Dans ses conclusions sur la décision *M. Karim Benmabrouk*¹¹ relative à l'abrogation d'une habilitation permettant à un agent d'une société privée d'accéder aux zones réservées des aérodromes au motif, prévu par l'article R. 213-5 du Code de l'aviation civile, tiré de ce que le comportement de l'agent ne présente pas les garanties requises au regard de l'ordre public ou est incompatible avec l'exercice d'une activité dans la zone réservée de l'aérodrome, Didier Chauvaux s'interrogeait sur la possibilité de prendre une telle mesure de police en se fondant sur des éléments qui « n'établissent nullement que l'intéressé ait eu la moindre intention de mal agir dans le cadre de son activité professionnelle » mais caractérisent seulement « une vulnérabilité tenant à la fois à son engagement idéologique et aux fréquentations qu'il impliquait ».

- 57 Le commissaire du Gouvernement indiquait que « la réponse serait évidemment négative si la décision revêtait le caractère d'une sanction » mais invitait en revanche la formation de jugement à ne pas « censurer cette approche dans le cas très particulier du contrôle de l'accès aux zones réservées des aéroports », en soulignant la nécessité pour l'administration de tirer les conséquences

« d'une situation exceptionnelle [...]. Venant après les attentats du 11 septembre 2001 à New York, du 11 mars 2004 à Madrid et du 7 juillet 2005 à Londres, les projets déjoués durant l'été 2006 en Grande-Bretagne ne permettent pas de douter de la persistance d'une menace terroriste qui vise notamment les transports aériens ».

- 58 Didier Chauvaux ajoutait qu'« il n'est pas non plus possible d'ignorer la dimension idéologique de ce phénomène » et invitait la formation de jugement à considérer que

« l'administration peut légitimement écarter, lorsqu'elle délivre des autorisations d'accès aux zones réservées, les candidats qui, en l'état d'informations précises, apparaissent engagés dans un processus de radicalisation politico-religieuse. Un tel fait établit seulement une vulnérabilité, un risque statistique de manipulation. Dans d'autres emplois, il ne saurait justifier aucune mesure défavorable dès lors que l'engagement idéologique ne se traduit pas par des actes répréhensibles. Mais une précaution élémentaire justifie selon nous un refus d'accès à la zone réservée des aéroports. Les mêmes considérations peuvent conduire l'administration à retirer, sous le contrôle complet du juge de l'excès de pouvoir, une habilitation déjà accordée ».

- 59 Il me semble que vous pourrez faire vôtre une grande partie de ces réflexions : la menace terroriste djihadiste était encore accrue en décembre 2020, le territoire français avait lui-même été frappé à plusieurs reprises, la dernière occurrence à cette date étant l'assassinat de Samuel Paty le 16 octobre 2020 ; la vulnérabilité d'un militaire à l'idéologie djihadiste et complotiste présente un risque particulièrement élevé pour la sécurité publique, d'autant plus lorsqu'il tient des propos de nature à permettre de douter légitimement de sa loyauté.

- 60 C'est pourquoi je vous invite à inverser la solution retenue par le tribunal et à juger que les éléments figurant dans le rapport d'enquête administrative présentaient un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité pour faire regarder le comportement de M. A comme « incompatible avec l'exercice de ses fonctions eu égard à la menace grave qu'il fait peser sur la sécurité publique » et que, dès lors, le ministre de l'Intérieur n'a pas commis de faute en prenant à titre conservatoire les mesures temporaires d'éviction du service consistant en la suspension de fonctions de M. A, le retrait de sa concession de logement par nécessité absolue de service et l'interdiction d'accéder aux casernes et quartiers de la garde républicaine.
- 61 Se pose en dernier lieu la question de la possibilité pour les conjoints A de rechercher l'engagement de la responsabilité sans faute de l'administration du fait de ces mesures.
- 62 Vous le savez, si ce fondement de responsabilité est d'ordre public, les conditions pour sa mise en œuvre sont toutefois restrictives, puisqu'il nécessite que soit établie l'existence d'un préjudice grave et spécial.
- 63 En principe, une décision de suspension, qui revêt un caractère provisoire et est assortie de garanties spécifiques, ne paraît pas pouvoir entraîner un tel préjudice¹².
- 64 Ce n'est que dans des hypothèses très particulières que la responsabilité sans faute de l'administration peut être engagée, au titre de la rupture d'égalité devant les charges publiques, du fait du maintien d'une mesure de suspension provisoire : pour que soit reconnue l'existence d'un préjudice grave et spécial, il faut en effet que cette mesure soit maintenue durant une durée particulièrement longue et que ce maintien entraîne des conséquences difficilement réversibles et particulièrement pénalisantes.
- 65 Le Conseil d'État a ainsi admis l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État du fait de la suspension à titre conservatoire d'un chirurgien, praticien hospitalier à plein temps, pendant une durée de huit ans et alors que l'intéressé n'avait pas fait l'objet d'une mesure de contrôle judiciaire lui interdisant la poursuite de sa profession dès lors que le maintien de cette suspension a entraîné, du fait de l'arrêt

de la pratique opératoire, une diminution difficilement remédiable des compétences chirurgicales de ce dernier, compromettant ainsi la possibilité pour lui de reprendre un exercice professionnel en qualité de chirurgien. Ce préjudice grave, qui a revêtu un caractère spécial, ne peut être regardé, alors que l'intéressé a été relaxé des poursuites pénales qui avaient motivé la suspension et n'a pas fait l'objet d'une sanction disciplinaire, comme une charge qui lui incombait normalement. La responsabilité sans faute de l'État est dès lors engagée à son égard¹³.

- 66 Nous ne nous trouvons pas à mon sens dans une telle hypothèse.
- 67 Le préjudice subi par M. et M^{me} A est en effet limité, de par la durée des mesures d'éviction provisoire, d'une part, et des garanties qui s'attachent au caractère conservatoire de ces mesures, le militaire en faisant l'objet bénéficiant du maintien de sa solde, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de solde, d'autre part.
- 68 Au demeurant, le préjudice lié aux frais de relogement n'est pas constitué dès lors que le bénéfice d'un logement attribué pour nécessité absolue de service est le corollaire de l'exercice effectif des fonctions par l'intéressé : ce dernier n'ayant pas exercé ses fonctions durant la période d'éviction provisoire, il ne pouvait prétendre au maintien de ce bénéfice¹⁴.
- 69 Les frais de conseils engagés par M. A dans le cadre de la procédure contradictoire ne peuvent à mon sens être regardés comme constituant un préjudice grave et spécial, alors au demeurant qu'ils ne sont pas en lien direct avec les mesures d'éviction provisoire elles-mêmes, mais ont trait à la préparation de la défense de l'intéressé devant le conseil *ad hoc*, qui ne s'est finalement pas réuni.
- 70 Enfin, le préjudice moral et les troubles dans les conditions d'existence de M. et M^{me} A sont également limités dans leur durée et leur intensité : s'agissant en particulier de l'atteinte portée à leur honneur et leur réputation, vous pourrez relever que si la rapporteure publique, Laurence Marion, dans l'affaire *Borizadevic* précitée, proposait de considérer que « l'atteinte à sa réputation, difficilement réversible et particulièrement pénalisante pour un médecin pourrait constituer un préjudice avec une dimension d'anormalité et de spécialité », la formation de jugement ne l'a pas

expressément suivie sur ce point et a considéré que seule la « diminution difficilement remédiable de ses compétences chirurgicales » du fait du maintien sur une longue période de la mesure de suspension provisoire constituait en l'espèce un « préjudice grave, qui a revêtu un caractère spécial », de nature à engager la responsabilité sans faute de l'administration.

- 71 Il me paraît difficile, dans ces conditions, de considérer que l'atteinte à la réputation des époux A, et plus largement le préjudice moral et les troubles dans les conditions d'existence qu'ils invoquent, auraient revêtu un caractère grave et spécial.
- 72 S'agissant de l'épouse de M. A, elle est certes la « victime collatérale » de la procédure engagée à l'encontre de son époux, mais c'est parce qu'elle bénéficiait jusqu'alors, du fait des fonctions exercées par ce dernier, d'avantages spécifiques, c'est-à-dire d'un logement de fonction au sein de la caserne.
- 73 Il me paraît donc vraiment difficile de considérer qu'elle a subi, du fait des mesures prises à l'encontre de son époux, « une charge qui ne lui incombait pas normalement » pour reprendre les termes de la décision *Bozidarevic*.
- 74 J'ajouterai pour finir que les considérations que je viens d'exposer sur l'absence de préjudice grave et spécial de nature à permettre l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État me paraissent valables, quand bien même vous ne m'auriez pas suivie pour considérer que les époux A pouvaient utilement contester la légalité des mesures d'éviction du service prises à titre conservatoire.
- 75 Par ces motifs, je conclus à l'annulation du jugement attaqué et au rejet de la demande de première instance.

NOTES

1 CE, 21 mars 2022, M. C, n° 452722.

2 HOYNCK S.. Il s'agissait, en l'espèce, d'une suspension d'un magistrat de la Cour des comptes, en application de l'article L. 124-10 du Code des juridictions financières.

- 3 Voir pour la suspension d'un membre du personnel de l'enseignement supérieur, l'article L. 951-4 du Code de l'éducation prévoyant cette possibilité sans en prévoir les conditions de fond : CE, 10 décembre 2014, M. E, n° 363202 363373 et CE, 18 juillet 2018, M. D, n° 418844.
- 4 CE, 18 juillet 2018, M. D, n° 418844.
- 5 CE, 9 novembre 2023, *département du Pas-de-Calais*, n° 474932.
- 6 CE, section, 25 juillet 1980, E, n° 15363.
- 7 CE, 28 mai 1982, H, n° 24468.
- 8 CE, 24 novembre 1982, F, n° 27865.
- 9 CE, 3 février 1999, G, n° 149722.
- 10 CE, 6 janvier 2025, *ministre de l'Intérieur et des Outre-mer c/ M. I*, n° 471653.
- 11 CE, 23 février 2007, M. J, n° 299208.
- 12 Voyez notamment sur ce point l'arrêt de la Cour du 9 janvier 2020, M^{me} B. c/ *département de l'Hérault*, n° 18MA00793, C+, relatif à la suspension de l'agrément d'une assistante maternelle : la Cour a jugé qu'« *eu égard au caractère temporaire et conservatoire de la mesure de suspension et aux garanties qui y sont attachées aux termes des articles L. 423-8 et D. 423-3 du code de l'action sociale et des familles [lesquels prévoient le versement d'une indemnité compensatrice durant la période de suspension], une telle mesure n'apparaît pas, en principe, de nature à provoquer, pour l'assistant maternel ou familial qui en est l'objet, un préjudice anormal et spécial susceptible d'engager la responsabilité sans faute du département, quand bien même les suspicions qui l'ont légalement justifiée s'avèreraient infondées* ».
- 13 CE, 8 juin 2017, M. Bozidarevic et autres, n° 390424.
- 14 Voyez sur ce point la décision CE, 27 avril 2024, M^{me} K, n° 476373, qui juge qu'« *Eu égard à l'objet de l'indemnité compensatrice de logement servie aux fonctionnaires de direction des établissements publics de santé lorsqu'ils ne bénéficient pas de logements par nécessité absolue de service qui est, ainsi qu'il ressort des articles 2 et 3 du décret n° 2010-30 du 8 janvier 2010, de compenser forfaitairement les charges liées aux fonctions exercées, à leurs conditions d'exercice et à leurs contraintes, cette indemnité, dont l'attribution est conditionnée à ce que le bénéficiaire occupe un logement dont la localisation est compatible avec la mise en œuvre de ses obligations de gardes, est seulement destinée à compenser des frais, charges ou contraintes liés à*

l'exercice effectif des fonctions. Elle doit par suite être exclue du calcul de la rémunération mensuelle de référence qu'un agent public irrégulièrement évincé du service aurait dû percevoir pendant la période de son éviction ».

RÉSUMÉ

Français

responsabilité administrative, militaire, gendarme, éviction du service, code de la défense

INDEX

Rubriques

Fonction militaire