

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N^{os} 2204816, 2206080

M. B.

Mme Elisa Fabre
Rapporteuse

Mme Hélène Pilidjian
Rapporteuse publique

Audience du 3 avril 2025
Décision du 24 avril 2025

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Marseille

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée sous le n o2204816 le 10 juin 2022, M. B, repr esent e par Me Lucchini, demande au tribunal :

1 o) d'annuler la décision implicite par laquelle la présidente du conseil départemental des Bouches-du-Rhône a refus e de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle ainsi que le courrier du 8 avril 2022 indiquant les motifs de ce refus ;

2 o) d'enjoindre au département des Bouches-du-Rhône de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle dans le cadre de la procédure pour laquelle elle lui avait été accordée par décision initiale du 30 juin 2011 ;

3 o) de mettre à la charge du département des Bouches-du-Rhône une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- le motif de refus d'octroi de la protection fonctionnelle est erron e dès lors qu'il n'a pas commis de faute personnelle détachable du service.

Par un mémoire en défense, enregistr e le 7 septembre 2022 ainsi qu'un mémoire enregistr e le 19 juin 2023 qui n'a pas été communiqu e, le département des Bouches-du-Rhône conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du requérant une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées le 27 mars 2025, qu'en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, le tribunal était susceptible de relever d'office le moyen tiré de l'irrecevabilité des conclusions de M. B tendant à l'annulation du courrier du 8 avril 2022, celui-ci n'étant pas, par lui-même, susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

II. Par une requête et un mémoire, enregistrés sous le n°2206080 le 20 juillet 2022 et le 29 mai 2024, M. B, représenté par Me Lucchini, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 25 mai 2022 par laquelle la présidente du conseil départemental des Bouches-du-Rhône a rejeté sa demande indemnitaire préalable ;

2°) de condamner le département des Bouches-du-Rhône à lui verser la somme de 36 721 euros en réparation du préjudice résultant de la faute de l'administration ;

3°) de mettre à la charge du département des Bouches-du-Rhône une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'administration a commis une faute en décidant illégalement d'abroger la décision du 30 juin 2011 lui accordant le bénéfice de la protection fonctionnelle ;
- elle a commis une faute en lui refusant le bénéfice de la protection fonctionnelle dès lors qu'il n'a pas commis de faute personnelle détachable du service ;
- la responsabilité de l'administration est engagée en raison de cette faute et il a droit à être indemnisé de son préjudice financier à hauteur de la somme de 36 721 euros.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 7 octobre 2022 et le 30 mai 2024, le département des Bouches-du-Rhône conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du requérant une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- 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 Fabre, rapporteure,
- les conclusions de Mme Pilidjian, rapporteure publique,
- les observations de Me Lucchini, représentant M. B,
- et les observations de Me Radi représentant le département des Bouches-du-Rhône.

Considérant ce qui suit :

1. M. B a été employé au département des Bouches-du-Rhône en qualité de directeur de cabinet du président du conseil général des Bouches-du-Rhône de 2008 à 2012. Par décision du 30 juin 2011, M. B a bénéficié de la protection fonctionnelle de la part de son administration dans le cadre de poursuites judiciaires dont il a fait l'objet. Par une décision du 1^{er} mars 2021, la présidente du conseil départemental des Bouches-du-Rhône a abrogé la décision du 30 juin 2011. Par un jugement du 28 mai 2021 du tribunal correctionnel de Marseille, M. B a été reconnu coupable du délit de destruction de document ou objet concernant un crime ou un délit pour faire obstacle à la manifestation de la vérité et condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis. Par un arrêt du 30 mars 2022, la cour d'appel d'Aix-en-Provence a confirmé ce jugement. Dans le cadre de la procédure en appel, M. B a sollicité la présidente de conseil départemental des Bouches-du-Rhône afin d'obtenir le bénéfice de la protection fonctionnelle par courrier du 22 novembre 2021. M. B demande au tribunal, par sa requête n°2204816, d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par l'autorité territoriale sur cette demande ainsi que du courrier du 8 avril 2022 par lequel cette autorité l'a informé des motifs de sa décision de refus. Par sa requête n°2206080, M. B demande au tribunal d'annuler la décision du 25 mai 2022 rejetant sa réclamation indemnitaire et de condamner le département des Bouches-du-Rhône à lui verser la somme de 36 721 euros en réparation du préjudice résultant des fautes de l'administration.

2. Les requêtes n°2204816 et n°2206080, présentées par M. B, présentent à juger les mêmes questions. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions à fin d'annulation du courrier du 8 avril 2022 :

3. Il ressort de ses termes mêmes que, par le courrier du 8 avril 2022 dont M. B demande l'annulation, la présidente du conseil départemental des Bouches-du-Rhône s'est bornée à lui communiquer, à sa demande, les motifs de la décision implicite par laquelle la même autorité a rejeté sa demande du 22 novembre 2021 tendant à l'octroi de la protection fonctionnelle. Un tel courrier, qui ne peut être regardé comme une décision expresse destinée à se substituer à la décision implicite née du silence gardé par l'administration sur la demande de l'intéressé, n'est pas, par lui-même, susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Par suite, les conclusions tendant à l'annulation du courrier du 8 avril 2022 doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision née le 22 janvier 2021 portant refus d'octroi de la protection fonctionnelle :

4. Aux termes de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, alors applicable : « I.- A raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, le fonctionnaire ou, le cas échéant, l'ancien fonctionnaire bénéficie, dans les conditions prévues au présent article, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire. (...) III. Lorsque le fonctionnaire fait l'objet de poursuites pénales à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la collectivité publique doit lui accorder sa protection. (...) ».

5. Il résulte de ces dispositions que pour rejeter la demande d'un fonctionnaire qui sollicite le bénéfice de la protection qu'elles instituent, l'autorité administrative peut, sous le contrôle du juge, exciper du caractère personnel de la ou des fautes qui ont conduit à l'engagement de la procédure pénale, sans attendre l'issue de cette dernière. Elle se prononce au

vu des éléments dont elle dispose à la date de sa décision en se fondant, le cas échéant, sur ceux recueillis dans le cadre de la procédure pénale.

6. Par ailleurs, présentent le caractère d'une faute personnelle détachable des fonctions, des faits qui révèlent des préoccupations d'ordre privé, qui procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques ou qui, eu égard à leur nature et aux conditions dans lesquelles ils ont été commis, revêtent une particulière gravité. En revanche, ni la qualification retenue par le juge pénal, ni le caractère intentionnel des faits retenus contre l'intéressé ne suffisent par eux-mêmes à regarder une faute comme étant détachable des fonctions, et justifiant dès lors que le bénéfice du droit à la protection fonctionnelle soit refusé à celui qui en fait la demande.

7. Pour refuser d'accorder à M. B le bénéfice de la protection fonctionnelle, l'autorité territoriale a considéré, au regard de ses déclarations faites dans le cadre de l'enquête pénale relatées par l'ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel du 17 janvier 2020 et du jugement du tribunal correctionnel du 28 mai 2021 l'ayant condamné pour délit de destructions de preuves dans le cadre d'une enquête judiciaire, qu'il avait commis une faute personnelle détachable du service. Il ressort des pièces du dossier que, dans le cadre d'une information judiciaire ouverte le 23 février 2009 pour des faits de prise illégale d'intérêts impliquant le président du conseil général des Bouches-du-Rhône, une perquisition judiciaire a été menée dans les locaux du département le 30 novembre 2009. Les enquêteurs ont découvert le même jour que les ordinateurs de quatre proches collaboratrices du président avaient été remplacés entre le 17 et le 20 novembre 2009. Il ressort notamment du jugement correctionnel du 28 mai 2021 et des déclarations de M. B, qui était directeur de cabinet du président du conseil général des Bouches-du-Rhône et le supérieur hiérarchique de deux de ses collaboratrices, qu'il a demandé au directeur des systèmes d'information, le 19 novembre 2009, de procéder au remplacement des ordinateurs de ses collaboratrices. Si M. B soutient avoir pris la décision de faire remplacer ce matériel de longue date en raison des dysfonctionnements informatiques observés, il a indiqué par ailleurs au juge pénal avoir « paniqué », lorsque l'information judiciaire en cours a été médiatisée, le 11 novembre 2011, et il est constant qu'il a demandé le remplacement des ordinateurs de deux collaboratrices en raison des informations politiquement sensibles qu'ils pouvaient contenir. Il ne conteste pas, en outre, que la procédure interne au département de remplacement des ordinateurs entraînait la destruction de leurs données. Par ailleurs, après avoir indiqué au juge pénal qu'il avait deviné qu'une perquisition allait être diligentée « au vu des articles parus dans la presse », et révélé le souci du président qui répétait « y'a rien qui traîne ? », M. B a indiqué avoir précipité l'opération de destruction des ordinateurs, concédant que leurs éléments pouvaient intéresser l'enquête pénale. S'il fait valoir qu'il n'a pas été personnellement poursuivi du chef des infractions financières reprochées à l'ancien président du conseil général, et qu'il a souhaité protéger l'institution des risques de divulgation d'informations contenues dans ces ordinateurs dans la presse, il ne pouvait toutefois ignorer que le fait de dissimuler des preuves, alors qu'il avait connaissance de l'existence d'une information judiciaire en cours et de la probabilité d'une perquisition judiciaire à venir, était un délit. A cet égard, en se bornant à soutenir qu'il entendait préserver l'institution de la diffusion publique d'informations politiques confidentielles, il ne démontre ni que ce geste était de nature à protéger les intérêts légitimes de l'autorité territoriale ni qu'il n'avait aucun intérêt personnel à ordonner la destruction du matériel informatique. Dans ces circonstances, la faute commise par M. B, telle qu'elle pouvait être appréhendée à la date de la décision attaquée, caractérise, eu égard à sa gravité et aux fonctions de M. B, une faute personnelle de nature à permettre au département des Bouches-du-Rhône de lui refuser le bénéfice de la protection demandée.

8. Il résulte de ce qui précède que M. B n'est pas fondé à soutenir que le département des Bouches-du-Rhône, en refusant de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle, aurait

commis une erreur d'appréciation. Par suite, les conclusions du requérant tendant à l'annulation de cette décision doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, celles présentées à fin d'injonction.

Sur les conclusions indemnitaires :

9. La décision en litige ayant eu pour seul effet de lier le contentieux à l'égard de l'objet de la demande indemnitaire de M. B, le requérant doit être regardé comme ayant formulé des conclusions tendant à l'indemnisation de ses préjudices, donnant ainsi à l'ensemble de sa requête le caractère d'un recours de plein contentieux. Il appartient au juge de plein contentieux non pas d'apprécier la légalité de la décision liant le contentieux mais de se prononcer lui-même sur le droit du requérant à obtenir l'indemnité qu'il réclame. Il n'est, par suite, pas fondé à demander l'annulation de la décision du 25 mai 2022 de rejet de sa demande indemnitaire.

10. En premier lieu, aux termes de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision* ».

11. Si le caractère d'acte créateur de droits de la décision accordant la protection prévue par les dispositions précitées fait obstacle à ce que l'administration puisse légalement retirer, plus de quatre mois après sa signature, une telle décision, hormis dans l'hypothèse où celle-ci aurait été obtenue par fraude, l'autorité administrative peut mettre fin à cette protection pour l'avenir si elle constate à la lumière d'éléments nouvellement portés à sa connaissance que les conditions de la protection fonctionnelle n'étaient pas réunies ou ne le sont plus, notamment si ces éléments permettent de révéler l'existence d'une faute personnelle ou que les faits allégués à l'appui de la demande de protection ne sont pas établis.

12. Pour abroger la décision du 30 juin 2011 ayant accordé à M. B le bénéfice de la protection fonctionnelle, le département des Bouches-du-Rhône s'est fondé sur l'existence d'une faute personnelle commise par l'intéressé au regard de l'ordonnance de renvoi de ce dernier devant le tribunal correctionnel du 17 janvier 2020, laquelle mentionne que le requérant a reconnu à plusieurs reprises avoir demandé la destruction des ordinateurs de quatre collaboratrices du président du conseil général des Bouches-du-Rhône préalablement à une perquisition judiciaire. Ainsi qu'il a été dit au point 8, c'est sans commettre d'erreur d'appréciation que l'administration a considéré que ces éléments révélaient l'existence d'une faute personnelle. Par suite, celle-ci était fondée à abroger sa décision du 30 juin 2011 par arrêté du 1^{er} mars 2021. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction que l'autorité territoriale aurait refusé de prendre en charge le paiement de ses frais d'avocat, antérieurement à la décision du 1^{er} mars 2021, en exécution de la convention d'honoraires conclue le 30 juin 2011 entre le département des Bouches-du-Rhône, M. B et son avocat, laquelle prévoit la prise en charge par le département de 100 h de travail maximum correspondant à la phase d'instruction de la procédure judiciaire. Aucune faute ne peut en conséquence être imputée au département des Bouches-du-Rhône.

13. Il résulte de ce qui précède que les conclusions indemnitaires présentées par M. B doivent être rejetées.

Sur les frais d'instance :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du département des Bouches-du-Rhône, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par M. B à ce titre. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. B le versement d'une somme de 1 500 euros à verser au département des Bouches-du-Rhône en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les requêtes de M. B sont rejetées.

Article 2 : M. B versera au département des Bouches-du-Rhône une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. B et au département des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 3 avril 2025, à laquelle siégeaient :

M. Vanhullebus, président,
Mme Le Mestric, première conseillère,
Mme Fabre, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 avril 2025.

La rapporteure,

signé

E. Fabre

Le président,

signé

T. Vanhullebus

La greffière,

signé

B. Marquet

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône en ce qui le 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,
La greffière,