

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE
MARSEILLE**

N° 2407727

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. A... D...

Mme Hélène Forest
Rapportrice

M. Frédéric Garron
Rapporteur public

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Marseille
(8^{ème} chambre)

Audience du 12 novembre 2025
Décision du 3 décembre 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 1^{er} août 2024 et 31 mars 2025, M. A... D..., représenté par Me Leturcq, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 29 mai 2024 par lequel le maire de la commune de Marseille lui a infligé la sanction disciplinaire de révocation ;

2°) d'enjoindre à la commune de Marseille, à titre principal, de procéder à sa réintégration et à la reconstitution de sa carrière à compter du 1^{er} juillet 2024, à titre subsidiaire, de procéder au réexamen de sa situation, et ce dans le délai d'un mois à compter de la date de notification du jugement, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Marseille la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il n'est pas justifié d'une délégation de signature au bénéfice de Mme E... C..., signataire de la décision en litige ;

- il n'est pas justifié d'une délégation de signature au bénéfice de Mme E... C..., signataire du rapport de saisine du conseil de discipline ;

- le délai de quinze jours entre la convocation et la réunion du conseil de discipline n'a pas été respecté dès lors que le courrier de convocation du 14 mars 2024 lui est parvenu tardivement ;

- le rapport de saisine du conseil de discipline daté du 18 mars 2024 lui a été communiqué trop tardivement ;
- ni le rapport établi par la commission d'enquête administrative externe, ni les procès-verbaux d'audition des personnes interrogées à cette occasion ne lui ont été communiqués ;
- il n'a pas pu présenter d'observations quant à une sanction de révocation dans la mesure où le conseil de discipline n'était saisi que d'une sanction de mise à la retraite d'office ;
- il n'a jamais été mis en cause pour des faits de consommation d'alcool durant le service ;
- la perte du corps de M. B... n'est pas de son fait mais résulte d'un défaut de rigueur dans l'utilisation du logiciel « éternité » ;
- la perte des corps de M. G... et de l'enfant Mancer n'est pas de son fait mais s'explique par l'autorisation accordée par sa hiérarchie de laisser les corps en terre au-delà de la durée de cinq ans ;
- il ne s'est jamais livré à un trafic de dents en or ou d'ornements funéraires ;
- il ne conteste pas le fait que des ossements non identifiés aient été placés dans des sacs poubelles mais :
- * le maire de la commune de Marseille n'a déterminé aucune procédure pour la reprise administrative des sépultures et a failli dans l'exercice de son pouvoir de contrôle et de surveillance des opérations funéraires ;
- * il ne disposait pas des moyens nécessaires à l'exercice normal de ses fonctions, les boîtes à ossements, les pastilles inviolables et les matériels de sécurité étant en nombre insuffisant, aucune formation ne lui ayant été dispensée et l'ossuaire municipal étant totalement saturé ;
- * le service souffrait d'un défaut général d'organisation avec très peu de directives écrites ;
- * il est injuste que seuls les agents d'exécution fassent l'objet d'une sanction disciplinaire ;
- * la sanction est collective ;
- la sanction est disproportionnée dès lors que plusieurs agents se sont trouvés dans la même situation que lui mais ont été sanctionnés moins sévèrement ;
- elle est également disproportionnée compte tenu de son état de santé qui s'est aggravé, du contexte, de son niveau de responsabilité et de ses états de service.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 10 janvier et 30 mai 2025, la commune de Marseille, représentée par Me Carrère, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge de M. D... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Des pièces complémentaires assorties d'observations, produites par la commune de Marseille en réponse à une mesure complémentaire d'instruction diligentée sur le fondement de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, ont été enregistrées le 20 octobre 2025 et communiquées au requérant.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 ;
- 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 Forest,
- les conclusions de M. Garron, rapporteur public,
- et les observations de Me Leturcq, représentant M. D..., et de Me Lefébure substituant

Me Carrère et représentant la commune de Marseille.

Une note en délibéré, présentée pour M. D..., a été enregistrée le 15 novembre 2025.

Considérant ce qui suit :

1. M. D..., adjoint technique principal de 1^{ère} classe, a été recruté au cours de l'année 1988 par la commune de Marseille en qualité de manœuvre puis de fossoyeur. Il a intégré en 2020 l'équipe du tri sélectif responsable des restes mortels du cimetière Saint Pierre avec notamment pour mission l'exhumation des corps de terres communes. Par un arrêté du 7 février 2024, le maire de la commune de Marseille l'a suspendu à titre conservatoire de l'exercice de ses fonctions à compter du lendemain. Le conseil de discipline, réuni le 8 avril 2024, a émis un avis favorable à la sanction de mise à la retraite d'office. Par la décision en litige du 29 mai 2024, le maire de la commune de Marseille a prononcé sa révocation à compter du 1er juillet 2024. Par la présente requête, M. D... demande l'annulation de cette décision et qu'il soit enjoint à la commune de Marseille de le réintégrer et de reconstituer sa carrière sous astreinte.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 29 mai 2024 :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. En premier lieu, en vertu d'un arrêté n° 2024 00603 du maire de la commune de Marseille du 4 mars 2024, régulièrement publié le 15 mars 2024 au recueil n° 714 des actes administratifs de la ville de Marseille, Mme H... I..., signataire de l'arrêté en litige, bénéficiait, en sa qualité de directrice générale adjointe des services en charge de la maîtrise des moyens de la commune, en cas d'absence ou d'empêchement de Mme C..., directrice générale des services, d'une délégation à l'effet de signer les actes infligeant une sanction disciplinaire des deuxième, troisième et quatrième groupes. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de la signataire de l'arrêté attaqué doit être écarté comme manquant en fait.

3. En deuxième lieu, en vertu du même arrêté n° 2024 00603 du maire de la commune de Marseille du 4 mars 2024, Mme H... I..., auteure du rapport de saisine du conseil de discipline, bénéficiait d'une délégation à l'effet de signer les rapports de saisine du conseil de discipline.

4. En troisième lieu, aux termes de l'article 6 du décret du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux : « *Le fonctionnaire poursuivi est convoqué par le président du conseil de discipline, quinze jours au moins avant la date de la réunion, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (...)* ».

5. Il ressort des pièces du dossier que le requérant a reçu une convocation pour le conseil de discipline le 19 mars 2024, date à laquelle il en a signé l'accusé de réception, soit plus de quinze jours avant la réunion du conseil de discipline lequel s'est tenu le 8 avril 2024.

6. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 532-4 du code général de la fonction publique, dans sa version alors en vigueur : « *Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes. L'administration doit l'informer de son droit à communication du dossier (...)* ». Aux termes de l'article 4 du décret du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux : « *L'autorité investie du pouvoir disciplinaire informe par écrit l'intéressé de la procédure disciplinaire engagée contre lui, lui précise les faits qui lui sont reprochés et lui indique qu'il a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel au siège de l'autorité territoriale (...). L'intéressé doit disposer d'un délai suffisant pour prendre connaissance de ce dossier et organiser sa défense (...)* ». Aux termes de l'article 5 du même décret : « *Lorsqu'il y a lieu de saisir le conseil de discipline, le fonctionnaire poursuivi est invité à prendre connaissance, dans les mêmes conditions, du rapport mentionné au septième alinéa de l'article 90 de la loi du 26 janvier 1984 précitée et des pièces annexées à ce rapport.* ». Aux termes de l'article 8 de ce décret : « *Le report de l'affaire peut être demandé par le fonctionnaire poursuivi ou par l'autorité territoriale : il est décidé à la majorité des membres présents (...)* ».

7. D'une part, il ressort des pièces du dossier et il n'est pas contesté que M. D... a pris connaissance de son dossier individuel le 21 mars 2024 et qu'il s'est fait délivrer à cette occasion une copie du rapport de saisine de l'instance disciplinaire et de ses pièces jointes. M. D... a ainsi disposé d'un délai de dix-huit jours, lequel est en l'espèce suffisant, avant la tenue du conseil de discipline pour prendre connaissance de son dossier et du rapport de saisine du conseil de discipline et pour préparer sa défense.

8. D'autre part, si la commune de Marseille a confié à des prestataires externes une enquête administrative quant au fonctionnement général du cimetière et si le dossier consulté par M. D... ne comprenait ni le rapport qui s'en est suivi, ni les témoignages recueillis à cette occasion, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'autorité territoriale se serait fondée sur celle-ci ou sur les procès-verbaux d'audition l'accompagnant pour prendre la décision en litige alors que, de surcroît, les conclusions de cette enquête n'ont été rendues qu'en juillet 2024, soit postérieurement à cette décision. S'il soutient qu'il a sollicité un report de son affaire au conseil de discipline le jour de la réunion de celui-ci et ce afin de se voir communiquer le rapport d'enquête évoqué, cet élément ne ressort pas des pièces du dossier, le procès-verbal du conseil de discipline mentionnant seulement qu'il a sollicité un report qui a, en tout état de cause, été refusé à la suite d'un vote des membres du conseil, conformément aux dispositions précitées de l'article 8 du décret du 18 septembre 1989.

9. En cinquième et dernier lieu, il résulte des dispositions de l'article 4 du décret du 18 septembre 1989, citées au point 6, que l'autorité investie du pouvoir disciplinaire est seulement tenue de préciser à l'intéressé les faits qui lui sont reprochés mais non la nature de la sanction encourue. Par suite, et alors que la commune de Marseille n'était liée ni par la proposition de sanction soumise au conseil de discipline ni par celle proposée par le conseil de discipline au terme de son avis, le moyen tiré de ce que les droits de la défense auraient été méconnus au regard de la sanction plus sévère de révocation qui lui a été infligée par rapport à la sanction de mise à la retraite d'office envisagée dans le rapport de saisine du conseil de discipline, est inopérant et doit être écarté.

10. Il résulte des points 3 à 9 que M. D... n'est pas fondé à soutenir que la décision en litige aurait été prise au terme d'une procédure irrégulière.

En ce qui concerne la légalité interne :

11. Il incombe au juge de l'excès de pouvoir, saisi de conclusions tendant à l'annulation d'une sanction disciplinaire, de vérifier si les faits reprochés à un agent public sont matériellement établis, s'ils constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

12. Il ressort des termes de la décision attaquée que, pour infliger la sanction de révocation à M. D..., le maire de la commune de Marseille s'est fondé, d'une part, sur le fait qu'il a manqué à son devoir de probité en ne rapportant pas à sa hiérarchie l'existence d'un trafic de dents en or extraites des mâchoires des défunt et de ferraille récupérée lors des opérations de vidage et en y participant et, d'autre part, sur la circonstance qu'il a fait preuve de négligence et qu'il a manqué à ses obligations professionnelles en ne respectant pas la procédure réglementaire de reprise administrative, en ne référant pas à sa hiérarchie des pratiques irrespectueuses des corps des défunt et en y participant.

S'agissant de la matérialité des faits reprochés :

13. En premier lieu, M. D... conteste le trafic de dents en or auquel il lui est reproché de s'être livré après reprise de terres et exhumation des corps concernés, et indique que les mâchoires entreposées sur son lieu de travail et découvertes le 2 octobre 2023 par sa hiérarchie étaient des mâchoires inférieures, se désolidarisant ainsi facilement du reste du crâne, en phase de séchage avant dépôt dans un reliquaire. L'administration qui oppose la circonstance que ces mâchoires, au nombre de plusieurs dizaines, ne peuvent avoir été trouvées dans la « mouscaille », mélange de matières boueuses récupérées au fond des caveaux, comme le suggère le requérant, en raison de leur volume et de leur couleur claire et provenaient nécessairement d'exhumations, en déduit que l'équipe de M. D... a ainsi, au regard du nombre habituellement limité des opérations d'exhumations sur le site en cause, procédé à l'ouverture de reliquaires scellés, retiré les mâchoires des dépouilles afin d'en récupérer les dents en or avant de placer le reste des ossements dans des sacs en plastique. Elle souligne également que ladite équipe n'avait signalé aucune découverte d'or au cours de l'année 2023. Toutefois, ces faits imputés à M. D... ne reposent que sur la découverte de mâchoires sur un étal et d'ossements dans des sacs en plastique, laquelle ne saurait suffire à révéler la participation de M. D... à un trafic de dents en or ou le défaut d'information de sa hiérarchie de l'existence d'un tel trafic.

14. En deuxième lieu, s'il ressort des pièces du dossier que le chef d'équipe de M. D... a remis les ferrailles, c'est-à-dire les ornements des tombes et cercueils comme les poignées de ceux-ci, à un ferrailleur entre 2020 et 2022 et qu'une poubelle remplie de ces ornements a été retrouvée sur le lieu de travail de l'intéressé, de telles circonstances ne permettent pas d'établir que M. D... se serait livré à un tel trafic ou qu'il aurait eu connaissance de tels faits.

15. En troisième lieu, s'agissant des faits de négligence et de manquement à des obligations professionnelles liés au non-respect de la procédure réglementaire de reprise administrative, à l'absence d'information à sa hiérarchie des pratiques irrespectueuses des corps des défunt et à la participation à de telles pratiques, il est reproché à M. D... d'avoir placé, à l'issue d'exhumations pratiquées dans le cadre de reprises de terres, de nombreuses dépouilles, non dans des reliquaires, mais dans des sacs en plastique, sans les avoir préalablement identifiées

et de ne pas non plus avoir identifié de nombreux reliquaires. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des écritures du requérant, que celui-ci ne conteste pas le défaut d'identification de certains ossements, ni la conservation d'une partie d'entre eux dans des sacs en plastique mais qu'il se borne à imputer ces manquements principalement au manque de consignes, d'encadrement et de moyens.

16. Il résulte de ce qui précède que seuls les faits reprochés à M. D... au point précédent sont matériellement établis.

S'agissant de la qualification juridique des faits reprochés :

17. 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. 121-9 du même code : « *L'agent public, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées (...).* ». Aux termes de l'article L. 121-10 de ce code : « *L'agent public doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.* ».

18. Si la fiche de poste de M. D... du 23 septembre 2016 ne décrit pas les opérations à effectuer après l'exhumation d'un corps, il ressort des pièces du dossier que celui-ci, fossoyeur depuis 1988 et employé au sein de la subdivision du tri sélectif depuis 2020, ne pouvait ignorer la teneur de telles opérations et qu'il ne conteste pas avoir eu connaissance des notes de service du 24 septembre 2020 visant à préciser les tâches incomptes aux fossoyeurs à l'occasion du vidage d'une terre ou d'une fosse en vue de sa reprise administrative et qui leur imposent à tout le moins l'identification des corps dès la sortie de terre avant placement en reliquaire avec identification également de celui-ci, l'inscription au registre de l'ossuaire devant être regardée comme relevant du seul agent de maîtrise en dépit de l'absence de précisions sur ce point. S'il n'est pas contesté qu'à l'exception du chef de l'équipe, M. F..., l'encadrement de M. D... était peu présent à ses côtés sur le terrain, il n'en demeure pas moins que les consignes quant à l'identification des dépouilles et à leur placement dans des reliquaires eux-mêmes identifiés, et non dans des sacs en plastique, étaient précises. Si M. D... dénonce de manière évasive le manque de reliquaires et de matériels d'identification, il ressort des bons de commande versés au dossier que les reliquaires dénommés « boîtes à ossements » étaient commandés en grande quantité à intervalles réguliers. A supposer que le personnel du service du tri sélectif ait manqué de reliquaires, notamment durant la période de confinement sanitaire, et que l'autorité territoriale lui ait alors fourni des sacs en plastique, il ressort des pièces du dossier que de nombreux sacs en plastique remplis d'ossements dataient d'une période antérieure à celle dudit confinement et qu'aucun élément ne faisait obstacle, après cet éventuel épisode de pénurie, à ce que les ossements soient déplacés vers des reliquaires en bois ou, à tout le moins, que cette difficulté soit signalée à la hiérarchie. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que M. D... aurait réclamé en vain des matériels permettant l'identification des corps exhumés ou alerté sa hiérarchie sur les difficultés rencontrées. A les supposer avérés, le défaut d'accès au logiciel « éternité » et la circonstance qu'il n'ait été muni ni d'un appareil photographique, ni de chaussures de sécurité, que les véhicules étaient en nombre insuffisant, que les pelles étaient cassées, les gants déchirés et qu'il ne disposait pas de cales en bois permettant de maintenir entrouvertes les portes des caveaux sont sans incidence sur la caractérisation des manquements reprochés alors que, par ailleurs, la surcharge de travail invoquée n'est pas corroborée par les pièces du dossier, l'autorité territoriale faisant, de surcroît, valoir sans être contredite que le service était au complet. Le défaut de formation ne peut pas davantage être invoqué en l'espèce

par M. D..., qui travaillait en tant que fossoyeur depuis 1988 et qui connaissait, ainsi qu'il a été exposé, les règles commandant une opération d'exhumation d'un corps.

19. Il résulte de ce qui précède que les agissements ainsi relevés constituent des manquements aux obligations d'obéissance hiérarchique et de dignité imposées aux agents publics, de nature à justifier l'édition d'une sanction disciplinaire.

S'agissant de l'individualité et de la proportionnalité de la sanction :

20. En premier lieu, M. D... soutient qu'il a fait l'objet d'une sanction à caractère collectif. Toutefois, la seule circonstance que plusieurs fossoyeurs aient été sanctionnés pour les mêmes faits ne permet pas de regarder la sanction infligée comme étant une sanction collective, dès lors que la décision en litige est fondée sur les seuls manquements de M. D.... Le moyen tiré du caractère collectif de la sanction doit donc être écarté.

21. En second lieu, aux termes de l'article L. 533-1 du code général de la fonction publique : « *Les sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux fonctionnaires sont réparties en quatre groupes : 1° Premier groupe : a) L'avertissement ; b) Le blâme ; c) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours. 2° Deuxième groupe : a) La radiation du tableau d'avancement ; b) L'abaissement d'échelon à l'échelon immédiatement inférieur à celui détenu par le fonctionnaire ; c) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours ; d) Le déplacement d'office dans la fonction publique de l'Etat. 3° Troisième groupe : a) La rétrogradation au grade immédiatement inférieur et à l'échelon correspondant à un indice égal ou, à défaut, immédiatement inférieur à celui afférent à l'échelon détenu par le fonctionnaire ; b) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans. 4° Quatrième groupe : a) La mise à la retraite d'office ; b) La révocation. ».* ».

22. D'une part, si M. D... soutient que ses collègues ont été sanctionnés moins sévèrement, il ne produit aucun élément de nature à établir que ces personnes se trouvaient dans la même situation que la sienne.

23. D'autre part, M. D... fait valoir ses bons états de service, l'absence d'antécédents disciplinaires, son faible niveau de responsabilité et le contexte difficile dans lequel il œuvrait. En dépit de ces éléments qui ne sont pas contestés pour la plupart par l'autorité territoriale, les manquements reprochés au requérant, outre le fait qu'ils sont susceptibles d'engager la responsabilité de celle-ci, présentent un caractère d'une particulière gravité eu égard à l'irrespect dont ils témoignent vis-à-vis des défunts et à leurs conséquences quant à l'impossibilité dans laquelle ils placent certaines familles de retrouver la dépouille de leur proche disparu. Ils sont également de nature à porter atteinte au bon fonctionnement du service des cimetières au sein duquel exerce M. D... et nuisent à l'image de la commune de Marseille. La sanction de révocation est par suite proportionnée à la gravité des fautes commises, sans qu'il ne puisse être reproché à la commune de Marseille d'avoir entaché sa décision d'une erreur d'appréciation. La circonstance que l'état de santé du requérant se serait aggravé du fait de la sévérité de la sanction est sans incidence sur la légalité de la décision.

24. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation présentées par M. D... doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction.

Sur les frais liés au litige :

25. 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 Marseille, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que M. D... demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Par ailleurs, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge du requérant une somme à verser à la commune de Marseille au titre des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. D... est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Marseille au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. A... D... et à la commune de Marseille.

Délibéré après l'audience du 12 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Felmy, présidente,
Mme Gaspard-Truc, première conseillère,
Mme Forest, première conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 décembre 2025.

La rapporteure,

La présidente,

Signé

Signé

H. Forest

E. Felmy

La greffière,

Signé

F.-L. Boyé

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,

Pour la greffière en chef,
La greffière.