



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DU PAS-DE-CALAIS

Préfecture

Arras, le

- 5 JUIN 2014

Direction des
collectivités locales

Bureau de la Commande
Publique et de la Fonction
Publique Territoriale

Affaire suivie par : Virginie REVEL

Tél : 03.21.21.22.74

Mel virginie.revel@pas-de-calais.gouv.fr

à

Monsieur le Président du Conseil Général
Mesdames et Messieurs les Maires
du Département
Mesdames et Messieurs les Présidents des
Etablissements Publics Communaux
et Intercommunaux

*En communication à Mme et MM. les Sous-Préfets
et à M. le Président de l'Association
des Maires du Pas-de-Calais*

Objet : Octroi de la protection fonctionnelle

Réf. : Article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

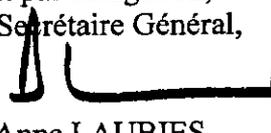
Les agents de la fonction publique territoriale peuvent être confrontés à des situations conflictuelles ou violentes avec les usagers, voire avec leurs collègues.

La protection fonctionnelle est un droit statutaire, une contrepartie des obligations qui pèsent sur l'agent public dans le cadre de son activité professionnelle.

La note ci-jointe a pour but de préciser les modalités de mise en œuvre de la protection fonctionnelle. Elle présente les différentes conditions requises pour l'accorder ou la refuser aux agents qui en font la demande, et celles pour éventuellement la retirer.

Mes services restent à votre disposition pour toute information complémentaire.

Pour le Préfet,
Et par délégation,
Le Secrétaire Général,


Anne LAUBIES

LA PROTECTION FONCTIONNELLE

D L'OCTROI DE LA PROTECTION FONCTIONNELLE

D) la mise en œuvre de la protection fonctionnelle

* Elle s'effectue sur simple demande de l'agent.

L'agent mis en cause doit informer la collectivité de toute citation ou assignation qui lui serait délivrée pour des faits survenus au cours ou à l'occasion du service.

L'agent victime doit établir l'origine et la matérialité des faits dont il se prévaut (CE 24 février 1995 n°112538).

La demande de protection n'est enfermée dans aucun délai ; la demande de prise en charge de frais liés à une procédure après un jugement ayant clos celle-ci est fondée (CE 9 décembre 2009 n°312483).

Si l'administration ne peut plus effectuer aucune démarche lorsque l'agent présente sa demande, le bénéfice de la protection fonctionnelle peut être refusée (CE 28 avr. 2004 n°232143).

La collectivité compétente pour prendre les mesures de protection de l'agent est celle qui l'emploie à la date des faits (art. 11 loi n°83-634 du 13 juillet 1983).

* **La décision d'octroi de la protection fonctionnelle relève de la compétence exclusive de l'organe délibérant (CAA Versailles 20 décembre 2012, requête n°11VE02556).**

Quand l'agent exerce simultanément dans plusieurs collectivités publiques, l'autorité compétente est celle dans laquelle il exerce les fonctions au titre desquelles il fait l'objet de condamnations ou de poursuites (CE 5 avril 2013 n°349115).

* La protection fonctionnelle est aussi accordée aux anciens agents, au titre des faits survenus durant la période où ils étaient en activité.

La collectivité qui employait l'agent à la date des faits est soumise à l'obligation de protection même si l'intéressé n'a plus la qualité d'agent public lorsqu'il demande cette protection (CE 26 juillet 2011 n°336114).

La forme que doit revêtir la protection statutaire est laissée à l'appréciation de l'administration : elle dispose de toute liberté quant au choix des moyens à mettre en œuvre pour assurer cette protection.

* L'agent qui estimerait que les mesures de protection engagées par son administration sont insuffisantes peut former un recours devant la juridiction administrative. A l'occasion d'un tel recours, la cour administrative d'appel de Paris a estimé que l'administration avait mis en œuvre une protection appropriée en prenant à sa charge les frais de justice exposés dans une instance pénale par un fonctionnaire victime d'appels téléphoniques anonymes nocturnes et en engageant une procédure disciplinaire à l'encontre du fonctionnaire auteur de ces agissements (CAA Paris 25 avril 1996 n°95PA00639).

* La protection a un caractère personnel : seul l'agent peut invoquer le bénéfice de ces dispositions protectrices et les membres de sa famille en sont exclus (CE 8 déc. 1989 n°89979). Cependant, la protection fonctionnelle a été étendue aux conjoints, enfants et ascendants directs des sapeurs-pompiers professionnels, des agents de police municipale et des gardes-champêtres lorsque, du fait des fonctions de l'agent, les membres de sa famille sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.

* La décision accordant la protection ne peut être assortie d'une condition suspensive ou résolutoire (prévoyant par exemple qu'elle sera annulée si tel événement survient).

Elle est créatrice de droits, ce qui s'oppose, sauf si elle a été obtenue par fraude, à ce qu'elle puisse légalement être retirée plus de quatre mois après sa signature, même si l'existence d'une faute personnelle est alors révélée (CE 14 mars 2008 n°283943).

Dès lors que les conditions légales sont réunies, la protection fonctionnelle présente un caractère impératif.

2) La nature de la protection

Cette protection s'applique lorsque l'agent est mis en cause en raison de faits liés à l'exercice de ses fonctions, soit devant les juridictions civiles, soit devant les juridictions pénales et lorsque l'agent est victime d'attaques, de menaces, de violences ou de diffamation.

⇒ Lorsque l'agent est l'auteur des faits

L'octroi de la protection fonctionnelle nécessite de faire intervenir les notions de faute personnelle et faute de service :

- La faute personnelle est la faute commise matériellement en dehors du service ou la faute particulièrement grave et inexcusable, notamment intentionnelle, commise à l'intérieur du service (ex. : actes de violence sur les lieux du travail, détournement de fonds).

Elle engage la responsabilité de l'agent devant les juridictions judiciaires.

- La faute de service correspond à un acte impersonnel, commis dans l'exercice des fonctions ; elle engage la responsabilité de l'administration devant les juridictions administratives.

La collectivité doit couvrir les condamnations civiles qui auraient été prononcées contre un agent poursuivi par un tiers pour une faute de service, dans la mesure où aucune faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est imputable à cet agent (art. 11 al. 2 loi n°83-634 du 13 juil. 1983).

Si une collectivité publique a accordé une réparation à la victime d'une faute personnelle de l'agent détachable de l'exercice de ses fonctions dans le cadre d'une transaction amiable, sans décision de justice condamnant la collectivité, cette dernière peut se retourner contre l'agent (CE 12 déc. 2008 n°296982).

Si l'agent fait l'objet de poursuites pénales, la collectivité doit aussi accorder sa protection à l'agent lorsque l'objet des poursuites pénales à l'occasion de faits n'a pas le caractère d'une faute personnelle (art. 11 al. 4 loi n°83-634 du 13 juil. 1983).

La protection est donc due lorsque les faits pour lesquels l'agent est poursuivi ne sont pas constitutifs, ou du moins ne sont pas estimés au départ, constitutifs d'une faute personnelle.

⇒ Lorsque l'agent est victime :

La collectivité doit protéger les agents contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions qu'elles émanent de personnes privées, d'usagers du service, d'autres agents publics en cas de harcèlement ou d'autorités de toute nature (art. 11 al. 3 loi n°83-634 du 13 juil. 1983). Cette énumération n'a pas un caractère exhaustif ; ainsi la protection peut être accordée en cas d'atteinte aux biens, par exemple en cas de dommages causés aux véhicules.

Dès lors que les attaques sont dirigées contre l'agent à raison de ses fonctions ou en sa qualité de fonctionnaire, la protection fonctionnelle s'applique (les menaces dont un agent de police municipale a été victime alors qu'il n'était ni en tenue ni en service, CAA Paris 1er oct. 2004 n°01PA00033).

Le fait que l'agent subisse des agissements répétés de harcèlement moral justifie que la protection fonctionnelle lui soit accordée (CE 12 mars 2010 n°308974). De simples critiques ne constituent pas une attaque et n'ouvrent donc pas droit à protection (CE 24 fév. 1995 n°112538).

3) Le contenu de la protection

La protection se manifeste de différentes manières :

* Quand l'agent est mis en cause devant une juridiction judiciaire pour des faits relevant d'une faute de service, l'administration peut saisir le préfet afin qu'il élève le conflit, pour faire juger l'affaire par la juridiction administrative.

* L'administration doit prendre en charge les honoraires d'avocat (librement choisi par l'agent), les frais de procédure, le montant du cautionnement imposé à l'agent dans le cadre d'un contrôle judiciaire et apporter une assistance dans le cas où l'agent poursuivi intenterait une action en justice pour faire respecter la présomption d'innocence (art. 9-1 C. civil) dans le cas d'une procédure pénale.

La protection allouée aux agents victimes recouvre plusieurs aspects :

⇒ Une obligation de prévention

Si les attaques sont imminentes ou n'ont pas pris fin, l'administration doit mettre en oeuvre les moyens les plus appropriés pour éviter ou faire cesser les attaques auxquelles le fonctionnaire est exposé.

⇒ Une obligation d'assistance

Cette assistance est juridique : il s'agit d'apporter à l'agent une aide dans les procédures judiciaires entreprises, notamment devant les juridictions pénales.

⇒ Une obligation de réparation

L'administration doit réparer les différents préjudices que l'agent a pu subir. La protection continue donc d'être due alors même que les attaques ont diminué ou cessé au moment où l'agent demande la protection (CE 18 mars 1994 n°92410).

La protection fonctionnelle n'entraîne pas la substitution de la collectivité publique dont dépend l'agent, pour le paiement des dommages et intérêts accordés par une décision de justice, aux auteurs des préjudices lorsqu'ils sont insolvables ou se soustraient à l'exécution de cette décision de justice

II) le refus de la protection fonctionnelle

Lorsque l'administration refuse d'accorder sa protection, sa décision peut être :

- écrite. Dans ce cas, le refus doit être motivé et comporter l'indication des délais et voies de recours, ce type de décisions faisant partie de celles qui " refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir " ; cette motivation doit comporter les considérations de fait et de droit qui constituent le fondement de la décision (art. 1 et 3 loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public)

- implicite : le silence gardé par l'autorité compétente vaut décision implicite de rejet, passé un délai de deux mois

Le refus par l'administration d'accorder à un fonctionnaire la protection fonctionnelle est susceptible de créer une situation d'urgence justifiant un référé suspension (tel que prévu à l'article L. 521-1 C. justice administrative).

La protection fonctionnelle peut être refusé dès lors qu'à la date à laquelle l'agent présente sa demande, aucune démarche de l'administration n'est plus envisageable (CE 28 avr. 2004 n°232143).

La protection est refusée au fonctionnaire qui fait l'objet de poursuites pénales dès lors que la faute commise revêt un caractère personnel (CE 28 déc. 2001 n°213931).

Pour accorder ou non la protection, l'autorité administrative 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.

Dès lors que les conditions légales sont réunies, la protection fonctionnelle ne peut être refusée que pour des motifs d'intérêt général dûment justifié et interprétée strictement par le juge administratif (CE 14 fév. 1975 n°87730).

L'administration peut toutefois refuser d'assurer la protection demandée par un agent lorsqu'elle considère que les moyens qu'il met en oeuvre sont inappropriés à l'objectif poursuivi, c'est-à-dire la réparation des attaques subies.

III) le retrait la protection fonctionnelle

Lorsque la collectivité a accordé la protection, elle peut mettre fin à la protection pour l'avenir si elle constate postérieurement, sous le contrôle du juge, l'existence d'une faute personnelle.
Mais la décision étant créatrice de droits, la collectivité ne peut plus la retirer au-delà de quatre mois après sa signature (CE, 18 septembre 2003, req n° 259772).