

Essentielle, l'information juridique ne doit pas être réservée aux seuls spécialistes. Cette rubrique vous propose ainsi chaque mois des décryptages clairs et compréhensibles par tous sur l'ensemble des sujets relatifs aux collectivités territoriales. Elle est réalisée en partenariat avec le cabinet Seban & Associés, premier cabinet d'avocats s'adressant à l'ensemble des acteurs publics avec une approche pluridisciplinaire.



## LA PROTECTION FONCTIONNELLE DES AGENTS TERRITORIAUX

Par Perrine Bouchard, avocate au cabinet Seban & Associés

**L**a protection prévue à l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dite « protection fonctionnelle », constitue une garantie statutaire fondamentale. Les agents publics bénéficient ainsi, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité qui les emploie à la date des faits en cause « contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont ils pourraient être victimes sans qu'une faute personnelle puisse leur être imputée » ou des faits leur ayant été imputés de façon diffamatoire.

### ■ Qui peut bénéficier de la protection fonctionnelle ?

Cette protection fonctionnelle bénéficie aux fonctionnaires et aux agents contractuels par renvoi figurant à l'article 32 de la loi du 13 juillet 1983 précité, que les agents soient mis en cause ou qu'ils soient victimes d'attaques. Cette protection est aussi accordée aux anciens agents publics au titre des faits survenus durant la période où ils étaient en activité. Ainsi, 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. La jurisprudence a également récemment jugé que la protection fonctionnelle peut être accordée au titre de faits survenus pendant un mouvement de grève si l'agent public établi que les faits dont il a été victime

sont en lien avec l'exercice de ses fonctions (CE, 22 mai 2017, M. B..., n° 396453). Enfin, les ayants droit de l'ensemble des fonctionnaires peuvent bénéficier de la protection fonctionnelle conformément au V de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983.

### ■ Quelle procédure doit suivre un agent pour solliciter la protection fonctionnelle ?

La mise en œuvre de la protection fonctionnelle s'effectue sur simple demande de l'agent. La demande de protection n'est enfermée dans aucun délai. Lorsque la collectivité décide de refuser d'accorder la protection fonctionnelle, elle doit prendre une décision écrite et motivée. Cette motivation doit comporter les considérations de fait et de droit qui fondent son refus conformément aux dispositions de l'article L.211-5 du Code des relations entre le public et l'administration puisque la protection fonctionnelle constitue un droit pour les fonctionnaires.

### ■ Quelle est l'étendue de la protection que doit la collectivité à l'un de ses agents victime d'attaque ?

La collectivité est d'abord soumise à une obligation de prévention. À ce titre, elle doit mettre en œuvre les moyens les plus appropriés pour éviter et faire cesser les attaques auxquelles le fonctionnaire est exposé, comme, procéder à un changement d'affectation dans l'intérêt du service. Puis, l'administration est soumise à une obligation d'assistance juridique qui consiste à apporter à l'agent une aide financière en lui avançant ou remboursant les honoraires d'avocat dans le cadre des procé-



dures judiciaires entreprises. Enfin, la collectivité est soumise à une obligation de réparation des différents préjudices que l'agent a pu subir. Il peut s'agir des dommages matériels mais également corporels et personnels.

### ■ La prise en charge des honoraires d'avocat au titre de la protection fonctionnelle peut-elle être limitée ?

Le décret n° 2017-97 du 26 janvier 2017 relatif aux conditions et aux limites de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou ses ayants droit est venu encadrer la prise en charge des frais d'avocat par l'administration dans le cadre de son obligation d'assistance juridique. Son article 3 affirme que la prise en charge des frais d'avocat au titre de la protection fonctionnelle peut n'être accordée que pour une instance judiciaire. Le bénéfice de cette protection devra ainsi être demandé à chaque étape de la procédure par l'agent public. L'arrêté prévu à l'article 6

du décret, mais pas encore paru, fixera le montant maximum de prise en charge des honoraires par les collectivités. Déjà, l'article 7 du dit décret affirme que « la collectivité publique peut ne prendre en charge qu'une partie des honoraires lorsque le nombre d'heures facturées ou déjà réglées apparaît manifestement excessif ».

### ■ Quelle est l'autorité compétente pour octroyer ou refuser la protection fonctionnelle aux agents ?

L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 précise que la collectivité compétente pour prendre les mesures de protection de l'agent est celle qui l'emploie à la date des faits. La décision d'accorder ou de refuser la protection fonctionnelle à un agent public relève donc de la compétence exclusive de l'autorité territoriale (TA de Montreuil, 17 novembre 2015, rq n° 1501441). Une jurisprudence de la Cour administrative d'appel de Versailles, dans un arrêt rendu le 20 décembre 2012 (rq n° 11VE02556), était

venue semer le doute. Cette juridiction avait alors considéré que la décision d'octroi de la protection fonctionnelle relevait de la compétence exclusive de l'organe délibérant. Cependant, dans cette affaire, la demande de protection concernait un élu sur le fondement de l'article L.2121-34 du Code général des collectivités territoriales, la décision relevait donc bien de la compétence exclusive de l'organe délibérant.

### ■ Un agent poursuivi pénalement peut-il bénéficier de la protection fonctionnelle ?

Le paragraphe III de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 prévoit que la protection fonctionnelle est due, à l'agent public ainsi qu'à l'ancien agent public qui fait l'objet de poursuites pénales, pour des faits qui n'ont pas le caractère de faute personnelle, que l'infraction pour laquelle il est poursuivi soit intentionnelle ou non. Ainsi, pour rejeter la demande de protection d'un agent public qui fait l'objet de poursuites pénales, la collectivité doit exciper le caractère personnel des fautes reprochées qui ont conduit à l'engagement de la procédure pénale. La jurisprudence administrative différencie trois types de fautes détachables pour un agent public en estimant qu'est qualifiée de faute personnelle la faute commise par l'agent en dehors du service sans les moyens du service, ou pendant le service si elle est tellement incompatible avec le service public ou les « pratiques administratives normales » qu'elle revêt une particulière gravité (exemple : la brutalité) ou révèle des préoccupations d'ordre privé qui animent l'agent (exemple : le détournement de fonds publics). ●