

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article4873>

Protection fonctionnelle : le remboursement intégral par la commune des frais exposés par l'élu diffamé n'est pas automatique

- Jurisprudence -



Date de mise en ligne : lundi 9 juin 2014

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale - Tous
droits réservés

Le régime de la protection fonctionnelle des élus (et des agents) est-il contraire au principe de bonne gestion des deniers publics ? La collectivité est-elle tenue de rembourser l'intégralité des frais exposés par l'élú (ou l'agent) ?

Non dès lors qu'il appartient "dans chaque cas à l'assemblée délibérante de la commune concernée, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, d'une part, de vérifier que les conditions légales énoncées à l'article L. 2123-35 sont remplies et qu'aucun motif d'intérêt général ne fait obstacle à ce que le bénéfice de la protection fonctionnelle soit accordé au maire ou à un élu municipal et, d'autre part, de déterminer les modalités permettant d'atteindre l'objectif de protection et de réparation qu'elles énoncent". En tout état de cause, ce dispositif n'a "pas pour effet de contraindre la commune à prendre à sa charge, dans tous les cas, l'intégralité de ces frais".

Poursuivis en diffamation par un maire, des opposants à la majorité municipale s'étonnent de ce que les frais d'avocat de l'élú soient pris en charge par la commune aux frais du contribuable. Ils découvrent à cette occasion le régime dit de "la protection fonctionnelle" des élus calqué sur celui des fonctionnaires. A cet égard la commune est notamment tenue "*de protéger le maire ou les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté*".

Les opposants visés par la plainte du maire estiment que ce dispositif méconnaît les exigences constitutionnelles inhérentes au bon usage des deniers publics garanties par les articles 14 et 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et demandent au juge administratif, saisi d'une requête en annulation de la délibération octroyant la protection fonctionnelle, de transmettre au Conseil d'Etat la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions de l'article L. 2123-35 du code général des collectivités territoriales.

Le Conseil d'Etat les déboute. En effet :

– "il appartient dans chaque cas à l'assemblée délibérante de la commune concernée, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, d'une part, de vérifier que les conditions légales énoncées à l'article L. 2123-35 sont remplies et qu'aucun motif d'intérêt général ne fait obstacle à ce que le bénéfice de la protection fonctionnelle soit accordé au maire ou à un élu municipal et, d'autre part, de déterminer les modalités permettant d'atteindre l'objectif de protection et de réparation qu'elles énoncent" ;

– "dans l'hypothèse où la commune décide d'assister le maire ou un élu municipal dans les procédures judiciaires que celui-ci aurait décidé d'entreprendre pour sa défense, à la suite de faits dont il aurait été victime à raison de ses fonctions, en prenant en charge les frais exposés à ce titre, les dispositions contestées n'ont en tout état de cause pas pour effet de contraindre la commune à prendre à sa charge, dans tous les cas, l'intégralité de ces frais".

Ainsi le conseil municipal est seul compétent pour se prononcer sur l'octroi de la protection fonctionnelle des élus.

Deuxième rappel utile du Conseil d'Etat : il n'appartient pas aux collectivités de prendre en charge systématiquement l'intégralité des frais de justice réclamés par l'avocat de l'élu ou du fonctionnaire auquel la protection fonctionnelle a été accordée. A cet égard les délibérations des collectivités octroyant la protection fonctionnelle peuvent utilement s'inspirer d'un décret du 19 août 2014 relatif à la protection fonctionnelle des militaires [1] lequel autorise le ministère de la défense à n'accorder qu'un remboursement partiel des frais engagés "*lorsque le montant des honoraires facturés ou déjà réglés est manifestement excessif au regard des pratiques tarifaires habituelles dans la profession, de la nature des prestations effectivement accomplies ou du niveau des difficultés présentées par le dossier*". Ainsi le régime de la protection fonctionnelle peut se concilier avec une bonne gestion des deniers publics.

[Conseil d'État, 9 juillet 2014, NÂ° 380377](#)

[2]

Post-scriptum :

- Les élus victimes d'attaques dans l'exercice de leurs fonctions ont droit à la protection fonctionnelle de leur collectivité ce qui inclut la prise en charge des frais d'avocat nécessaires à leur défense.
- Il appartient au conseil municipal de vérifier, sous le contrôle du juge administratif, que les conditions légales sont remplies et qu'aucun motif d'intérêt général ne fait obstacle au bénéfice de la protection fonctionnelle. L'octroi de la protection fonctionnelle à un élu suppose une délibération du conseil municipal, gardien des deniers publics et de l'intérêt communal (attention : si la demande de protection émane d'un élu, celui-ci ne doit pas participer au vote, ni aux débats).
- La collectivité qui décide d'octroyer sa protection à un élu ou (à un agent) n'est pas tenue de prendre systématiquement en charge l'intégralité des frais de la procédure. La délibération octroyant la protection fonctionnelle peut ainsi utilement s'inspirer d'un décret du 19 août 2014 relatif à la protection fonctionnelle des militaires, lequel autorise un remboursement partiel des frais engagés "*lorsque le montant des honoraires facturés ou déjà réglés est manifestement excessif au regard des pratiques tarifaires habituelles dans la profession, de la nature des prestations effectivement accomplies ou du niveau des difficultés présentées par le dossier*".
- Cette jurisprudence illustre une nouvelle fois tout l'intérêt pour les élus (et les fonctionnaires) de souscrire une assurance personnelle payée sur leurs deniers personnels qui leur permet ainsi de se défendre de manière autonome sans avoir à solliciter une autorisation préalable du conseil municipal tout en épargnant les deniers publics (la collectivité peut - c'est même une obligation pour la protection des élus depuis la loi engagement et proximité du 27 décembre 2019 - elle aussi souscrire un contrat d'assurance la couvrant de ses propres obligations à l'égard de ses élus et agents).

Références

- [Article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983](#)
- [Article L.2123-34 du code général des collectivités territoriales](#)
- [Article L.2123-35 du code général des collectivités territoriales](#)
- [Article L.2121-29 du code général des collectivités territoriales](#)
- [Article L.2122-22 du code général des collectivités territoriales](#)

– [Décret n° 2014-920 du 19 août 2014 relatif aux conditions et limites de la prise en charge par l'Etat de la protection fonctionnelle des agents publics pris en application de l'article L. 4123-10 du code de la défense](#)

Etes-vous sûr(e) de votre réponse ?

– [Le maire est-il compétent pour se prononcer sur une demande de protection fonctionnelle déposée par un élu poursuivi pénalement ?](#)

– [Le maire est-il compétent pour se prononcer sur la demande de protection fonctionnelle d'un agent ?](#)

[1] Décret n° 2014-920 du 19 août 2014 relatif aux conditions et limites de la prise en charge par l'Etat de la protection fonctionnelle des agents publics pris en application de l'article L. 4123-10 du code de la défense

[2] Photo : © Elena Elisseeva