

La protection fonctionnelle des agents publics en 10 questions

Sophie Soykurt | Statut | Publié le 18/01/2016 | Mis à jour le 16/01/2019

Qu'ils soient victimes d'une agression ou poursuivis pour des faits ne relevant pas d'une faute personnelle, les agents publics ont vocation à être protégés par leur collectivité employeur.



01 – Contre quels risques les agents publics sont-ils protégés ?

L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 dispose que les fonctionnaires (ou anciens fonctionnaires) bénéficient « à raison de [leurs] fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, d'une **protection organisée par la collectivité publique qui [les] emploie à la date des faits** en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire ».

Ainsi, l'administration est tout d'abord tenue de défendre ses agents contre les **attaques** dont ils peuvent être victimes à l'occasion de leurs fonctions. Plus précisément, la collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires 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. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en résulte.

Par ailleurs, l'administration doit également soutenir ses agents lorsqu'ils font l'objet de **poursuites pénales ou civiles.**

Les agents de l'administration bénéficient donc d'une protection de la part de leur administration lorsque leur **responsabilité pénale** est mise en jeu à l'occasion de faits commis dans l'exercice de leurs fonctions et qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de leurs fonctions.

Ils en bénéficient également contre des **condamnations civiles** prononcées en raison d'une faute de service.

02 – L'administration peut-elle refuser sa protection à un agent ?

Dès lors que les conditions sont remplies (lire la question n° 1), l'administration a, en principe, l'obligation d'accorder sa protection à l'agent concerné ⁽¹⁾ ^[1]. Ainsi, l'agent victime d'attaques a le droit de bénéficier de la protection de l'administration alors même que son comportement n'a pas été totalement irréprochable ⁽²⁾ ^[2].

Toutefois, même si les conditions requises sont réunies, l'administration peut refuser à son agent le bénéfice de la protection fonctionnelle si l'intérêt général le justifie ⁽³⁾ ^[3].

03 – Quelle est la différence entre une faute de service et une faute personnelle ?

En cas de poursuites pénales résultant d'une faute de service ou de faits n'ayant pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions (loi n°83-634, art. 11-III), la collectivité publique doit accorder sa protection à l'agent. Le fonctionnaire entendu en qualité de témoin assisté pour de tels faits bénéficie de cette protection. La collectivité publique est également tenue de venir en aide au fonctionnaire qui, à raison de ces faits, est placé en garde à vue ou se voit proposer une mesure de composition pénale. Il en va différemment si une faute personnelle a conduit à l'engagement de la procédure pénale. L'administration doit apprécier elle-même le caractère de la faute commise (faute de service ou personnelle), indépendamment de la qualification donnée dans le cadre de l'instruction pénale. La faute de service correspond à une faute commise par un agent dans l'exercice de ses fonctions, avec les moyens du service et en dehors de tout intérêt personnel ⁽⁴⁾ ^[4].

En revanche, la faute est qualifiée de personnelle lorsqu'elle est perpétrée par l'agent en dehors de son service. Une faute commise pendant le service peut également être qualifiée de faute personnelle si elle s'avère particulièrement incompatible avec le service public, revêt une particulière gravité, ou encore si elle vise la satisfaction d'un intérêt personnel de l'agent.

04 – Quels agents ont vocation à bénéficier de la protection fonctionnelle ?

L'ensemble des fonctionnaires a vocation à bénéficier de la protection fonctionnelle, de même que les **fonctionnaires stagiaires**. La collectivité est tenue de protéger y compris **l'ancien fonctionnaire** qui ferait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.

Par ailleurs, le champ de la protection fonctionnelle couvre également les **agents publics contractuels**.

La circulaire du 5 mai 2008 précise que la collectivité publique doit assurer, le cas échéant, la protection des agents placés en disponibilité, détachés ou mis à la disposition d'un organisme privé lorsque la demande résulte de faits commis dans l'exercice de leurs fonctions au sein d'un organisme public ou que leur responsabilité a été mise en cause lorsqu'ils agissaient en qualité de fonctionnaires.

En revanche, les intéressés ne peuvent bénéficier de la protection de l'administration pour des faits se rattachant aux activités exercées hors de l'administration, pour le compte d'un organisme privé, quelle que soit leur position statutaire.

Modifié en 2016 en ce sens, l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 prévoit également que la protection peut désormais être accordée à la **personne avec laquelle l'agent vit en couple, à ses enfants et à ses parents.**

05 – Quelle est l'autorité compétente pour accorder le bénéfice de la protection ?

Le cas échéant, la protection est organisée par la collectivité publique qui emploie les agents à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire au fonctionnaire.

06 – Comment faire une demande de protection fonctionnelle ?

L'agent victime d'une attaque ou poursuivi devant une juridiction pénale pour faute de service doit en informer l'administration compétente. Il lui appartient de **formaliser sa demande de protection** par un courrier adressé au service compétent sous couvert de sa hiérarchie. Cette demande doit être **motivée** et contenir toutes les précisions utiles sur les faits ou les poursuites visées.

Afin d'éviter d'avoir à avancer d'éventuels frais d'avocat ou le montant de condamnations civiles, il est préférable de formuler la demande de protection avant d'intenter un procès contre l'auteur des attaques ou dès qu'il a connaissance du déclenchement de l'action civile ou pénale engagée contre lui.

Si l'administration accepte la demande de protection, elle doit indiquer les modalités envisagées pour la mettre en œuvre. Quel que soit le type de protection accordée, l'administration doit veiller à mettre en œuvre des moyens matériels et une assistance juridique les plus appropriés pour assurer la défense de l'intéressé. En cas de refus, elle doit en informer l'agent de manière explicite.

07 – Quelles mesures de protection peuvent être mises en œuvre ?

L'autorité administrative compétente doit prendre les mesures nécessaires, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce ^{(5) [5]}.

Ces mesures peuvent consister à réaliser des actions de prévention et de soutien pour éviter la réalisation d'un dommage pour l'agent ou toute aggravation du préjudice, ou assurer la sécurité, le soutien et la prise en charge médicale de l'intéressé.

Concrètement, l'administration pourra, par exemple, changer le numéro de téléphone professionnel de l'agent ou envisager un changement de service. Les supérieurs hiérarchiques pourront également assurer l'agent de leur soutien en lui adressant un courrier ou en le recevant personnellement, ou en diffusant un communiqué de soutien.

Par ailleurs, l'agent peut obtenir directement auprès de l'administration l'indemnisation du préjudice subi, avant même qu'une éventuelle action contentieuse soit engagée à l'encontre de l'auteur de l'attaque ^{(6) [6]}

L'agent peut également choisir d'obtenir le **paiement de dommages et intérêts** dans le cadre de la procédure juridictionnelle (civile ou pénale).

Enfin, un **décret du 26 janvier 2017** fixe les **modalités de mise en œuvre de la protection fonctionnelle** et précise les conditions de prise en charge des frais et honoraires d'avocat exposés par les agents publics ou anciens fonctionnaires, ou leurs ayants droit, dans le cadre des instances civiles ou pénales.

08 – L’agent peut-il librement choisir son avocat ?

L’agent est **libre du choix de son avocat**. S’il le désire, l’administration peut néanmoins l’accompagner dans le choix de son défenseur.

L’agent a l’obligation de communiquer à la collectivité publique le nom de l’avocat qu’il a librement choisi, de même que la convention conclue avec lui.

En outre, sans préjudice de cette convention, la collectivité publique peut conclure une convention avec l’avocat désigné ou accepté par le demandeur et, le cas échéant, avec le demandeur (décret n°2017-97 ^[7], articles 4 et 5).

09 – Quelles mesures de protection peuvent être prises à l’égard d’un agent poursuivi pénalement ?

Lorsque sa **responsabilité pénale** est mise en cause, l’agent peut bénéficier de l’appui de la collectivité pour **organiser sa défense**.

L’ensemble des éléments permettant d’apprécier l’organisation et le fonctionnement du service doivent lui être communiqués. Il s’agit de montrer qu’il a accompli « les diligences normales afférentes à l’exercice de ses fonctions compte tenu de ses compétences, du pouvoir et des moyens dont il disposait,, ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi lui confie » (loi n°83-634, article 11 bis-A).

La protection de l’agent peut également être mise en œuvre par le **remboursement des frais** exposés dans le cadre des actions intentées par l’agent à l’encontre de son accusateur en cours ou à l’issue du procès pénal.

10 – Quelle est la situation statutaire de l’agent poursuivi pénalement ?

L’agent poursuivi pénalement peut être maintenu dans son poste ou suspendu. L’administration apprécie la solution la plus opportune compte tenu de l’intérêt du service et de celui de l’agent. En effet, la suspension ne constitue pas une sanction disciplinaire : tant que la culpabilité de l’agent n’a pas été établie par le juge pénal, la suspension peut s’analyser comme une mesure de protection de l’agent. Ecarté du service, il est en effet préservé des attaques ou des soupçons dont il pourrait faire l’objet sur son lieu de travail et peut préparer sa défense.

REFERENCES

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa version consolidée au 12 août 2018
- 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
- Circulaire B8 n° 2158 du 5 mai 2008 de la Direction générale de l’administration et de la fonction publique

POUR ALLER PLUS LOIN

- Sandra Bertin : une lanceuse d’alerte ?

- Faute professionnelle : refus de la protection fonctionnelle
- La protection fonctionnelle des élus n'est pas automatique !