

EXTRAIT DU REGISTRE  
DES  
DELIBERATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL  
DE MANTES-LA-JOLIE

Réunion du 19 avril 2021

---

DEMANDE D'OCTROI DE LA PROTECTION FONCTIONNELLE A UN ELU  
DE LA VILLE DE MANTES-LA-JOLIE

NOTE DE SYNTHESE

I - En matière pénale, la protection fonctionnelle accordée aux élus municipaux est régie par l'article L 2123-34 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) qui dispose :

*« Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3 du code pénal, le maire ou un élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ne peut être condamné sur le fondement du troisième alinéa de ce même article pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de ses fonctions que s'il est établi qu'il n'a pas accompli les diligences normales 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.*

*La commune est tenue d'accorder sa protection au maire, à l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions.*

*La commune est tenue de souscrire, dans un contrat d'assurance, une garantie visant à couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de l'obligation de protection à l'égard du maire et des élus mentionnés au deuxième alinéa du présent article.*

*Dans les communes de moins de 3 500 habitants, le montant payé par la commune au titre de cette souscription fait l'objet d'une compensation par l'Etat en fonction d'un barème fixé par décret.*

*Lorsque le maire ou un élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation agit en qualité d'agent de l'Etat, il bénéficie, de la part de l'Etat, de la protection prévue par l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. »*

Ceci tend à souligner que l'octroi de la protection fonctionnelle est un principe général du droit dégagé par la jurisprudence depuis 1963 qui ne souffre quasiment d'aucune exception en particulier lorsqu'elle est accordée à un élu.

Ainsi, en vertu de ce principe qui s'applique à tous les agents publics et notamment aux élus, lorsqu'un élu est mis en cause par un tiers à raison de ses fonctions, il incombe à la collectivité publique dont il dépend de lui accorder sa protection dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales.

Ce bénéfice est accordé de plein droit, sauf si le demandeur a commis une faute personnelle détachable de ses fonctions d'élu, définie selon la jurisprudence par des faits qui relèvent des préoccupations d'ordre privé ou procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations s'imposant dans l'exercice des fonctions publiques ou revêtent une particulière gravité eu égard à leur nature et aux conditions dans lesquelles ils ont été commis. A cet égard, il convient d'indiquer que ces critères ne sont pas cumulatifs.

Il est rappelé que ce principe général du droit a d'ailleurs été expressément réaffirmé par la loi notamment en ce qui concerne les fonctionnaires et agents non titulaires par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant statut général de la fonction publique, et par les articles L. 2123-34, L. 2123-35, L. 3123-28, L. 3123-29, L. 4135-28 et L. 4135-29 du CGCT, s'agissant des exécutifs des collectivités territoriales.

La demande de prise en charge des frais exposés dans le cadre d'une instance civile ou pénale au titre de la protection fonctionnelle est formulée par écrit auprès de la collectivité publique.

Il appartient au Conseil municipal de délibérer au cas par cas compte tenu de l'ensemble des circonstances, et d'apprécier si la demande de protection fonctionnelle est justifiée au regard des conditions légales énoncées à l'article L.2123-34 du CGCT pour accorder son bénéfice à un élu.

La protection fonctionnelle donne lieu à une prise en charge par l'administration de l'ensemble des frais de procédure occasionnés par l'action pénale et/ou civile engagée (honoraires d'avocat, frais d'expertise judiciaire, frais de consignation etc....).

A ce titre, la commune est tenue de souscrire, dans un contrat d'assurance, une garantie visant à couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de l'obligation de protection à l'égard du maire et des élus concernés. La réparation couvre les frais de procédure, dépens et frais irrépétibles (honoraires d'avocat, frais de consignation, d'expertise, ...), ainsi que les dommages-intérêts civils prononcés, le cas échéant, par le juge, à charge pour l'élu de restituer l'équivalent des sommes qu'il aurait perçues de la part de la partie adverse.

Au cas présent dans le cadre de l'obligation légale susvisée, la commune dispose d'un contrat de protection juridique en la forme d'un marché public de Protection Juridique des Élus et Agents de la commune, souscrit suite à publicité et mise en concurrence auprès de la société SMACL.

II - Monsieur Sidi EL HAIMER, élu au conseil municipal de la Ville de Mantes-la-Jolie, exerce par arrêté n° 4439 du 29 mai 2020 le mandat de Premier Adjoint au Maire. Le 2 mars 2021, Monsieur Sidi EL HAIMER dans le cadre de l'exercice de son mandat a été mis en examen par le Parquet de Versailles puis remis en liberté sous contrôle judiciaire, dans l'enquête relative aux soupçons de fraude affectant les marchés forains de la Ville.

Estimant faire l'objet de poursuites pénales non constitutives d'une faute personnelle détachable de ses fonctions de premier adjoint, Monsieur Sidi EL HAIMER a demandé au Maire de la Ville de Mantes-la-Jolie le bénéfice de la protection fonctionnelle et la prise en charge des frais afférents.

Monsieur Sidi EL HAIMER conteste ainsi par courrier du 16 mars 2021 tous les faits qui lui sont reprochés, et souhaite apporter aux enquêteurs ainsi qu'à la justice toutes les informations nécessaires et éléments utiles à démontrer son innocence.

III – A ce stade les informations en possession de la commune ne font pas obstacle à la mise en œuvre du principe général du droit à la protection fonctionnelle, et ne justifient pas à elles seules que ce droit soit refusé à l'élu Monsieur Sidi EL HAIMER qui en a fait la demande.

Au demeurant il est de jurisprudence constante que le caractère pénal de l'affaire ayant conduit Monsieur Sidi EL HAIMER à demander la protection fonctionnelle n'est pas, à lui seul, susceptible d'empêcher l'octroi de la protection fonctionnelle.

La jurisprudence précise en outre que ni la qualification retenue par le juge pénal, ni le caractère intentionnel des faits retenus contre l'intéressé ne suffisent par eux-mêmes à regarder une faute comme étant détachable des fonctions.

Enfin il convient de rappeler le principe de la présomption d'innocence garanti par la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC) de 1789, par la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) et par le code de procédure pénale, selon lequel toute personne qui se voit reprocher une infraction est réputée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été légalement démontrée, est applicable à toutes et tous.

IV - Au regard des circonstances exposées résultant des éléments transmis par Monsieur Sidi EL HAIMER, il est donc proposé au Conseil Municipal de lui accorder la protection fonctionnelle dans le cadre de son mandat dans le but de contester les faits reprochés.

Ainsi, la commune prendrait en charge les frais de procédure dûment justifiés (honoraires d'avocat notamment). Il convient de rappeler que la prise en charge des frais de procédure dans le cadre de la protection fonctionnelle se fera après vérification que les montants facturés ou déjà réglés ne sont pas manifestement excessifs, notamment au regard des pratiques tarifaires habituelles dans la profession et de la nature des prestations accomplies (limitées aux faits décrits dans la demande de protection fonctionnelle).

Dans un souci de bonne gestion des deniers publics, l'élu sera informé des barèmes de prise en charge de l'assureur protection juridique de la commune et invitée à choisir un Conseil qui s'inscrive dans la mesure du possible dans ces barèmes.

Dans ce cadre, l'élu communique à la collectivité le nom de l'avocat qu'il a librement choisi et la convention conclue avec lui au titre de l'article 10 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. La collectivité règle directement à l'avocat les frais prévus par la convention ou, si la convention n'a pas pu être conclue, la prise en charge des frais exposés est réglée à l'élu sur présentation des factures acquittées par lui. La convention peut prévoir une prise en charge des frais au fur et à mesure de leur engagement, à titre d'avance et sur justificatif. Le règlement définitif intervient à la clôture de l'instance, sur présentation du compte détaillé prévu à l'article 12 du décret n° 2005-790 du 12 juillet 2005, relatif aux règles de déontologie de la profession d'avocat.

La collectivité se réserve le droit de ne prendre en charge qu'une partie des honoraires, lorsque le nombre d'heures facturées ou déjà réglées apparaît manifestement excessif. Ce caractère s'apprécie au regard des prestations effectivement accomplies, des pièces et des justificatifs produits ou de la nature des difficultés présentées par le dossier. Le règlement du solde incombe alors à l'élu.

Cette réparation couvre les frais de procédure, dépens et frais irrépétibles (honoraires d'avocat, frais de consignation, d'expertise, ...) ainsi que les dommages-intérêts civils prononcés, le cas échéant, par le juge, à charge pour l'élu de restituer l'équivalent des sommes qu'il aurait perçues de la part de la partie adverse.

Cette réparation se fait sans préjudice d'une éventuelle action récursoire ou en restitution de la commune en cas de faute personnelle détachable des fonctions. La durée de la prise en charge sera celle de la ou des instances successives, portant sur les faits objets de la protection fonctionnelle accordée, sous réserve que l'issue de ces instances n'implique pas un réexamen de la réparation.

Par conséquent, il est demandé au Conseil Municipal d'accorder à Monsieur Sidi EL HAIMER es qualité de Premier Adjoint la protection fonctionnelle demandée et la réparation qui en résulte, tant pour la procédure de 1ère instance, d'appel et, le cas échéant, de cassation, sans préjudice d'une éventuelle action récursoire ou en restitution de la part de la Ville de Mantes-la-Jolie, en fonction des décisions de justice à venir.

## DELIBERATION

Vu le Code général des Collectivités Territoriales, notamment les articles L 2123-34 et L2123-35, L2121-18,

Vu le Code pénal, notamment l'article 121-3,

Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la Convention européenne des droits de l'homme, le Code de procédure pénale, qui garantissent le principe de la présomption d'innocence,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, et notamment son article 11 au terme duquel l'administration est tenue d'assurer la protection fonctionnelle de ses agents ainsi que par analogisme celle des élus,

Vu 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;

Vu le marché public n°19S00115001, en son lot 2 « Protection juridique des élus et agents » de la Ville de Mantes-la-Jolie conclu par la Ville de Mantes-la-Jolie avec la société SMACL, mis en œuvre aux fins de prise en charge des frais de procédure judiciaire afférents à la procédure de mise en examen pour ce qui concerne l'activité et les responsabilités en tant que Premier Adjoint au Maire de la commune,

Vu la demande de prise en charge des frais exposés dans le cadre d'une instance civile ou pénale au titre de la protection fonctionnelle formulée par écrit le 16 mars 2021 par Monsieur Sidi EL HAIMER es qualité de Premier Adjoint, auprès de la collectivité publique.

Vu l'avis de la commission « Finances, Administration générale, Sécurité, Commémorations Patriotiques, Commerce, Artisanat, Tourisme » du 16 avril 2021,

Considérant que Monsieur Sidi EL HAIMER, élu au conseil municipal de la Ville de Mantes-la-Jolie, exerce par arrêté n° 4439 du 29 mai 2020 le mandat de Premier Adjoint au Maire de ladite commune,

Considérant que le 2 mars 2021, Monsieur Sidi EL HAIMER dans le cadre de l'exercice de son mandat a été mis en examen par le Parquet de Versailles puis remis en liberté sous contrôle judiciaire, dans l'enquête relative aux soupçons de fraude affectant les marchés forains de la Ville,

Considérant le courrier du 16 mars 2021 adressé au Maire de la commune par Monsieur Sidi EL HAIMER par lequel il conteste tous les faits qui lui sont reprochés, et souhaite apporter aux enquêteurs ainsi qu'à la justice toutes les informations nécessaires et éléments utiles à démontrer son innocence,

Considérant la demande ainsi effectuée par Monsieur Sidi EL HAIMER au sein de ce même courrier du 16 mars 2021 de la protection juridique fonctionnelle et les frais afférents dans le cadre de son mandat de Premier Adjoint, lequel souhaite par voie de conséquence bénéficier de l'entière de ses droits,

Considérant que sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article [121-3](#) du code pénal, le maire ou un élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ne peut être condamné sur le fondement du troisième alinéa de ce même article pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de ses fonctions que s'il est établi qu'il n'a pas accompli les diligences normales 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 ;

Considérant qu'à cet égard, la commune est tenue d'accorder sa protection à l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions ; que dans ces conditions, la commune est tenue de souscrire, dans un contrat d'assurance, une garantie visant à couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de l'obligation de protection à l'égard des élus ci-avant mentionnés,

Considérant que résulte d'un principe général du droit dégagé en 1963 que, lorsqu'un élu est mis en cause à raison de ses fonctions, il incombe à la collectivité dont il dépend de le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui, dans la mesure où une faute personnelle détachable du service ne lui est pas imputable, de lui accorder sa protection dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales, sauf s'il a commis une faute personnelle, et, à moins qu'un motif d'intérêt général ne s'y oppose, de le protéger contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont il est l'objet,

Considérant que ce principe général du droit a d'ailleurs été expressément réaffirmé par la loi notamment en ce qui concerne les fonctionnaires et agents non titulaires par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant statut général de la fonction publique, et par les articles L. 2123-34, L. 2123-35, L. 3123-28, L. 3123-29, L. 4135-28 et L. 4135-29 du Code général des collectivités territoriales, s'agissant des exécutifs des collectivités territoriales,

Considérant que ce bénéfice est accordé de plein droit à l'élu, sauf si le demandeur a commis une faute personnelle détachable de ses fonctions d'élu,

Considérant que le principe juridique de la présomption d'innocence selon lequel toute personne qui se voit reprocher une infraction est réputée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été légalement démontrée, est applicable à toutes et tous,

Considérant que le principe de la présomption d'innocence est garanti par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, par la Convention européenne des droits de l'homme, par le code de procédure pénale,

Considérant qu'il appartient au Conseil municipal de délibérer au cas par cas et d'apprécier si la demande de protection fonctionnelle est justifiée pour accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle à un élu,

Considérant que présentent le caractère d'une faute personnelle détachable des fonctions des faits qui relèvent des préoccupations d'ordre privé ou procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations s'imposant dans l'exercice des fonctions publiques ou revêtent une particulière gravité eu égard à leur nature et aux conditions dans lesquelles ils ont été commis ; qu'il convient d'indiquer que ces critères ne sont pas cumulatifs,

Considérant que la jurisprudence précise que ni la qualification retenue par le juge pénal, ni le caractère intentionnel des faits retenus contre l'intéressé ne suffisent par eux-mêmes à regarder une faute comme étant détachable des fonctions,

Considérant qu'à ce stade les seules informations en possession de la commune sont insuffisantes pour permettre au Conseil Municipal de ne pas appliquer le principe général du droit à la protection fonctionnelle et d'estimer si les faits reprochés à Monsieur Sidi EL HAIMER sont détachables ou non de l'exercice de ses fonctions de Premier Adjoint au Maire, et ne justifient pas à elles seules que le bénéfice du droit à la protection fonctionnelle soit refusé à l'élu Monsieur Sidi EL HAIMER qui en fait la demande,

Considérant qu'au demeurant, le caractère pénal de l'affaire ayant conduit Monsieur Sidi EL HAIMER à demander la protection fonctionnelle n'est pas, à lui seul, susceptible d'empêcher l'octroi de la protection fonctionnelle,

Considérant qu'au regard de ce qui précède, il est demandé au Conseil Municipal d'accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle à l'élu Monsieur Sidi EL HAIMER Premier Adjoint dans le cadre de son mandat dans le but de contester les faits reprochés,

Le Conseil Municipal,

Après avoir entendu les explications qui précèdent et en avoir délibéré,

**DECIDE :**

- **d'accorder** le bénéfice de la protection fonctionnelle à Monsieur Sidi EL HAIMER dans le cadre des poursuites engagées à son encontre pour couvrir les frais de procédure et dans les conditions ci-avant décrites et exposées,

- **de** fixer les modalités de mise en œuvre de la protection fonctionnelle de Monsieur Sidi EL HAIMER comme suit : les frais de procédure judiciaire afférents aux poursuites dont fait l'objet le Premier Adjoint sont entièrement pris en charge par la Ville qui sollicite son assureur afin que soit mise en œuvre la garantie « frais de protection » qu'elle a contractée,

**- d'autoriser et de mandater** Monsieur le Maire à l'effet de signer tous actes, d'effectuer toutes démarches et formalités nécessaires à l'exécution de la présente délibération, notamment quant aux actes relevant des mesures de soutien et de prévention aux poursuites engagées.

Le Maire

Raphaël COGNET