ASSEMBLÉE NATIONALE

10ème législature

Exercice de la profession

Question écrite n° 40849

Texte de la question

M. Michel Ghysel attire l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la reforme de l'Etat et de la decentralisation sur l'application de la loi no 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. L'article 11, dans son troisieme alinea, concerne la protection des fonctionnaires. Il fait etat de l'obligation, pour la collectivite publique, non seulement de proteger les fonctionnaires contre les menaces, injures ou violences dont ils pourraient etre victimes a l'occasion de leurs fonctions mais aussi de reparer, le cas echeant, le prejudice qui en a resulte. Il lui demande de bien vouloir lui indiquer dans quelles conditions doit s'exercer cette reparation, s'il existe un plafond, et de lui faire connaitre sa position sur les eventuels derapages qu'une telle legislation peut engendrer s'agissant de l'indemnisation des prejudices moraux par la collectivite de rattachement.

Texte de la réponse

Selon l'article 11, alinea 3 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, « la collectivite publique est tenue de proteger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient etre victimes a l'occasion de leurs fonctions, et de reparer, le cas echeant, le prejudice qui en resulte ». Les agents publics beneficient donc, en contrepartie de leurs obligations professionnelles, d'un droit a la protection, qui resulte de leur appartenance a la fonction publique. Le principe de la protection beneficie aujourd'hui, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, a la quasi-totalite des agents publics, quelles que soient leur situation juridique, la collectivite qui les emploie ou la nature de leurs fonctions, des lors que la qualite d'agent public leur est reconnue (CE, 1963, centre hospitalier de Besancon - CE, 1970, epoux Martin - CE, 1990, commune de Bain-de-Bretagne). La nature des atteintes susceptibles d'ouvrir le droit a protection resulte avant tout de la loi de 1983. Mais le legislateur ne saurait avoir confere un caractere exhaustif a cette enumeration. C'est essentiellement au vu de leur objet qu'il convient de se placer pour apprecier ces atteintes. D'une facon generale, il convient de constater qu'il existe, a la charge de l'administration, une obligation de protection. La mise en oeuvre de la protection revet, pour l'administration, un caractere imperatif, fermement rappele par la jurisprudence administrative (CE, 14 fevrier 1975, Teitgen). En outre, le fait que les atteintes portees au fonctionnaire ont pu, par la suite, s'attenuer ou meme avoir cesse au moment ou est demandee la protection a l'administration n'est pas de nature a en justifier le refus (CE, 18 mars 1994, Rimasson). Le defaut de mise en oeuvre de cette protection engage la responsabilite de la collectivite publique. Il convient toutefois de noter que cette obligation de protection n'est pas sans limite : la premiere de ces limites resulte de l'arret Teitgen precite, qui pose le principe que l'administration peut refuser la protection pour des motifs d'interet general ; la seconde resulte de la loi. La protection ne concerne que les menaces ou attaques subies par le fonctionnaire a l'occasion de ses fonctions et non celles qui decoulent de sa vie privee. Il convient de preciser que la jurisprudence administrative est encore hesitante sur le point de savoir si l'agent a droit a une protection en cas de mise en examen (TA Bordeaux, 5 mars 1987, Proux - TA Besancon, 7 avril 1994). Ainsi que l'a recommande le Conseil d'Etat dans son rapport en date du 9 mai 1996 relatif a la responsabilite penale des agents publics en cas d'infractions non intentionnelles, il pourrait etre envisage de clarifier le regime de

protection en cas de poursuites penales engagees sur la base de faits commis dans l'exercice des fonctions et ne constituant pas une faute personnelle de l'agent en modifiant en ce sens l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 precitee. L'obligation de protection se traduit, d'une part, par une obligation de prevention contre les atteintes et, d'autre part, par une obligation de reparation. La prevention contre les atteintes peut revetir toutes les formes appropriees a la situation a laquelle il convient de repondre, dans le but de faire cesser les atteintes. La reparation du prejudice subi, constitue le second volet de l'obligation de protection de l'administration vis-a-vis du fonctionnaire. Elle repose sur la nature du dommage allegue, dont la seule existence suffit a fonder le droit a l'indemnite. Il peut s'agir de dommages materiels aussi bien que moraux, de dommages aux personnes comme aux biens (CE, 16 octobre 1981, Rene Guillaume et Germanaud - CE, 2 octobre 1964, epoux Bouchon). La reparation prevue par la loi est essentiellement de type indemnitaire : en cas de dommages materiels, l'indemnisation peut etre immediate, des lors que les pieces justificatives ont ete produites, sans qu'il soit necessaire de savoir si les auteurs de l'attaque ont ete identifies ou non. Toutefois, l'administration est fondee a recuperer les sommes qu'elle aura versees a son agent. Conformement a l'alinea 4 de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, la collectivite publique est subrogee aux droit de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques, la restitution des sommes versees au fonctionnaire interesse. Elle dispose en outre d'une action directe qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction penale. En cas de dommages corporels et de prejudices personnels (pretium doloris, troubles dans les conditions d'existence, douleur morale, prejudice esthetique, prejudice d'agrement), si l'auteur de l'attaque est connu et s'avere solvable, la fixation des diverses indemnisations est effectuee par le juge sur action directe de la victime contre l'auteur de l'attaque, etant entendu que le fonctionnaire peut obtenir le remboursement de ses frais de justice et d'avocat. Si, toutefois, l'auteur du prejudice n'a pu etre identifie ou s'avere insolvable ou si l'interesse fait une demande de dedommagement anticipe aupres de l'administration, la regle dite du forfait de pension ou d'allocation temporaire d'invalidite est reputee reparer forfaitairement tous les dommages corporels et les prejudices personnels, conformement aux principes generaux degages par la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 16 octobre 1981, Rene Guillaume et Germanaud). La victime a ainsi le droit a une rente viagere d'invalidite dont le montant correspond en principe au montant du dernier traitement multiplie par le pourcentage d'invalidite. Le caractere exclusif du forfait de pension interdit que le prejudice cause a un fonctionnaire fasse l'objet d'une indemnisation complementaire. Il n'apparait pas que le mecanisme de protection et les modalites de reparation du prejudice subi soient sources de « derapages ».

Données clés

Auteur : M. Ghysel Michel
Circonscription : - RPR
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 40849
Rubrique : Fonctionnaires et agents publics
Ministère interrogé : fonction publique, réforme de l'état et décentralisation
Ministère attributaire : fonction publique, réforme de l'état et décentralisation

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 8 juillet 1996, page 3612
Réponse publiée le : 12 août 1996, page 4419