

Dans ce numéro :

1 Dossier du mois :

Qui doit prendre en charge les frais de défense des Elus poursuivis pénalement ?

2 Le Forum / En bref

3 Jurisprudences

4 Questions / Réponses

5 Textes Officiels

Qui doit prendre en charge les frais de défense des élus poursuivis pénalement ?

Les édiles locaux, ressentent avec un sentiment d'injustice de plus en plus aigu le fait d'être poursuivis pénalement.

Non seulement, le plus souvent, les contentieux naissent de questions relatives à la sécurité face à laquelle ils se sentent extrêmement démunis, mais encore la difficulté financière d'assumer correctement leur défense devant le juge pénal est source de ressentiment envers une communauté pour laquelle ils sont tout entier dévoués.

Aussi, la question se pose de la prise en charge des frais de procédure par la commune dont ils sont élus.

Partant du principe que la responsabilité pénale est une responsabilité personnelle, certains ont conclu que seul l'intéressé mis en cause devait assurer les frais liés à sa défense pénale (JO, Sénat du 1er février 1996).

Pourtant, d'autres ont invoqué les dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 qui prévoient une obligation de protection de la collectivité vis-à-vis de ses agents, en vue de démontrer que la prise en charge de ces frais par la collectivité elle-même est possible.

La Cour Administrative de Bordeaux a rendu un arrêt extrêmement intéressant qui permet désormais d'éclairer les pratiques à suivre.

LE PRINCIPE POSE PAR L'ARRET DE LA COUR D'APPEL ADMINISTRATIVE DE BORDEAUX DU 25 MAI 1998 (ANDRE)

Dans cette affaire, le juge a rejeté la prise en charge par la commune des frais de défense d'un maire poursuivi devant la juridiction pénale, et ouvert à contrario la possibilité de recours à cette pratique suivant certaines limites.

En l'espèce, le maire avait de son propre chef décidé de réaffecter une subvention provenant de l'Etat, destinée à M. André, gérant d'un camping et, ce, au profit d'un camping géré par le SIVOM du lieu.

Pour ce faire, il avait falsifié un document de la Direction Départementale de l'Equipement.

Aucun enrichissement personnel du maire n'était en cause, et sa décision procédait d'un souci de bonne gestion des deniers publics de l'Etat accompagnée cependant d'un possible règlement de compte avec un opposant. Cependant, «même ne relevant pas de l'intention malveillante ou de



DOSSIER DU MOIS

au service public, de telles pratiques ne peuvent être rattachées à l'exercice normal des fonctions et relèvent de la faute personnelle détachable» (AJDA, 20/11/1998, Observations GV).

Dans son arrêt, le juge a posé le principe suivant : «Le conseil municipal ne peut légalement mettre à la charge du budget communal les frais exposés pour la défense du maire faisant l'objet de poursuites pénales que si les faits commis par le maire ne sont pas détachables de l'exercice de ses fonctions».

C'est donc une extension complète du dispositif posé pour les fonctionnaires alors que le Code Général des collectivités Territoriales ne proposait qu'une transposition mesurée de ce principe.

Les articles L.2123-31 et suivants ne prévoyaient, en effet, qu'une couverture pour la responsabilité communale en cas d'accident subi par les élus dans l'exercice de leurs fonctions.

A noter toutefois que l'arrêt de la Cour Administrative d'Appel s'inscrit pleinement dans la jurisprudence du Conseil d'Etat qui avait déjà, dans un arrêt daté du 05 mars 1971, Gillet, posé la règle suivant laquelle «la protection due aux fonctionnaires s'étend à tous les agents publics, y compris les élus locaux».

Ainsi donc, si le juge admet la prise en charge des frais de défense pénale pour les fautes non détachables de la fonction, il est logique, de façon corollaire, de s'interroger sur la prise en charge des cotisations d'assurance «dé-

LA PRISE EN CHARGE DE L'ASSURANCE DEFENSE PENALE

Pour faire face à l'obligation découlant de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, quatrième alinéa qui énonce «la collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonctionnaire dans le cas où il ferait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle», les collectivités peuvent souscrire des contrats d'assurance.

Il s'agit généralement d'un ajout au contrat général de responsabilité civile d'une clause de garantie «défense pénale» de la collectivité qui alors la couvrira ainsi que ses agents, lors d'un procès devant la juridiction pénale.

L'ensemble des frais de procédure (expertise, copie, consignation ...), ainsi que les honoraires d'avocats pourront être remboursés aux personnes mises en cause.

Sont exclues de ces polices d'assurance les condamnations pécuniaires pénales (amende) auxquelles la collectivité elle-même ou son agent serait soumis.

En droit pénal, en effet, doit être appliqué le principe de la personnalité de la peine.





DOSSIER DU MOIS

La cotisation d'assurance sera en conséquence prise en charge par la collectivité pour les élus comme pour les fonctionnaires. Cependant, s'il s'avère que l'élu, comme l'agent public, qui compare devant la juridiction pénale

le fait, par contre de falsifier des documents, comme dans le cas cité ci-avant, de détourner volontairement et sciemment la loi ne peut être considéré comme étant une faute rattachée à l'exécution du service.

EN COURS...

La responsabilité pénale des élus adoptée par le Sénat...

La proposition de Loi du Sénateur P. FAUCHON permet de redéfinir les délits non intentionnels mais ne comporte pas de mesure spécifique pour les élus locaux.

La responsabilité pénale d'un maire, d'un proviseur... sera engagée systématiquement dès lors qu'il y aura un lien direct entre la faute et le dommage.

En cas de lien indirect, la responsabilité pénale n'est engagée «qu'en cas seulement de violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence.

Le justiciable pourra se retourner contre la collectivité locale, à compter du moment où la responsabilité pénale du décideur public ne peut être engagée.

D'après site internet Sénat et article de presse du Midi Libre du 28/01/2000

D'après :

ATD 31 Actualité - Décembre 1999

a commis une faute personnelle détachable du service, l'assurance communale, en ce cas, ne pourra être appelée en garantie.

Il est à noter que la juridiction pénale méconnaît les notions de faute détachable ou de faute non détachable de la fonction.

Seul le juge administratif est à l'origine de cette construction juridique. En la matière et sans en venir au contenu précis de cette notion, on citera simplement le cas «des fautes non intentionnelles liées à l'imprudence, la négligence et la mise en danger d'autrui» à l'origine de nombreux litiges devant le juge pénal qui sont considérées, le plus souvent, comme non détachables de la fonction (panneaux de basket mal attachés, mur s'effondrant sur les passants ...) ;

Aussi et en conséquence, même si le contrat d'assurance de la collectivité garantit le plus souvent ses élus pour ce qui concerne les frais engagés pour assurer leur défense pénale, ceux-ci ont tout intérêt à prendre au surplus une assurance personnelle qui visera à leur permettre d'assumer les dépenses liées à leur défense en cas de faute personnelle, lorsque le caractère détachable des fonctions sera discuté par le juge. De tels contrats portent une série d'exclusions, aussi n'interviendront-ils que pour une fraction extrêmement ténue de risque. Cette assurance devra également le couvrir pour les missions que le maire assure au nom de l'Etat. Celle-ci ne saurait, en effet, être prise en charge par la commune (jugement Chambre Régionale des Comptes de Champagne Ardennes du 03/12/1986).