

FEVRIER 2001

n° 98

Dans ce numéro :

1 Dossier du mois :

LES DELITS
NON INTENTIONNELS
(2ème partie)

2 Le Forum / En bref

3 Jurisprudences

4 Questions /
Réponses

5 Textes Officiels

LES DELITS NON INTENTIONNELS (2ème partie)

La responsabilité des Elus et notamment leur mise en examen au pénal a préoccupé bien des Maires au cours de la précédente mandature.

L'initiation de ces procédures, voire dans certains cas leurs aboutissements a suscité une réaction du Législateur.

Le Parlement a récemment modifié les textes applicables en la matière.

Ce nouveau cadre juridique restreint les possibilités de mise en cause directe des Elus.

La Jurisprudence encore peu abondante semble confirmer cette tendance.

Nous vous avons présenté en décembre 2000 les premières dispositions, nous terminons avec le présent dossier.

• FAUTES PÉNALES, FAUTES CIVILES
ET DROIT DES VICTIMES

Que l'on clarifie la notion de responsabilité pénale et en conséquence que l'on envisage l'exonération possible de celle-ci face à des délits non intentionnels, ne devait en aucun cas aboutir à flouer le droit des victimes.

Or les liens entre faute pénale et faute civile étaient jusque-là si imbriqués que la modification du code pénal susvisée, aurait nécessairement généré un déséquilibre fort préjudiciable.

C'est pourquoi, un correctif s'imposait afin que soient dissociés les deux dispositifs.





DOSSIER DU MOIS

Les liens entre faute civile et faute pénale

Les tribunaux, et en particulier depuis l'arrêt du 18 décembre 1912 (3), ont progressivement affirmé l'autorité absolue de la chose jugée au pénal sur le civil.

Ainsi, le juge civil saisi d'une demande de réparation d'un dommage qui trouve sa source dans une infraction ayant donné lieu à une relaxe suite à des poursuites pénales, ne pouvait retenir à l'encontre du prévenu une responsabilité dommageable.

Cet état du droit était consécutif au principe de l'identité des fautes (pénales et civiles) et a eu pour effet d'entraîner l'échec de toute action en responsabilité, dès lors que l'auteur des faits était relaxé du chef d'homicide ou de blessures involontaires.

Afin de ne pas priver la victime d'un droit à réparation, le juge pénal était parfois conduit à se prononcer sur «des poussières de faute» (4).

(3) Dans cet arrêt, la Cour de Cassation englobait la totalité des comportements qui pouvaient recevoir la qualification de faute involontaire en application de l'article 1383 du code civil et a opéré un revirement de jurisprudence en faveur de la thèse de l'identité des fautes civile et pénale d'imprudence.

(4) Rapport de René DOSIERE n° 2266, Assemblée Nationale mis en distribution le 22 mars 2000.

L'autonomie rendue au juge civil

Pour clarifier cette situation et redonner une pleine autonomie d'appréciation au juge civil pour lequel la faute n'est pas l'aune de la responsabilité (la notion de responsabilité sans faute a connu un très important développement), une modification du code de procédure pénale a été opérée.

Le nouvel article 4-1 introduit par l'article 2 de la loi dispose que « l'absence de faute pénale non intentionnelle (...) ne fait pas obstacle à l'exercice d'une action devant les juridictions civiles afin d'obtenir la réparation d'un dommage sur le fondement de l'article 1383 du code civil si l'existence de la faute civile prévue par cet article est établie (...) ».

La faute d'imprudence n'ayant plus au civil et au pénal le même sens, l'article 470-1 de ce même code qui prévoit la possibilité pour le juge pénal de trancher les demandes de la partie civile même en cas de relaxe du chef d'imprudence, est corrigé.

Il en résulte que la victime, vers laquelle est tourné le système de responsabilité civile, pourra donc voir ses droits à réparation reconnus alors même que le juge pénal aura prononcé la relaxe des personnes poursuivies suite à une faute non intentionnelle.

• FAUTES PÉNALES ET PROTECTION JURIDIQUE DES ELUS

Il convient tout d'abord de rappeler que les fonctionnaires bénéficient de la protection de leur collectivité lorsqu'ils font l'objet de poursuites pénales. La loi du 16 décembre 1996 relative à l'emploi et à la fonction publique a ajouté un alinéa à l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires 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 des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle* ».

Cette même loi a étendu la protection dont bénéficient les fonctionnaires aux agents non titulaires.

C'est en s'appuyant sur ces dispositions que la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux dans l'arrêt du 25 mai 1998, André, avait posé pour les élus 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 ».

Le juge admettait donc une extension complète du dispositif applicable aux fonctionnaires au profit des élus locaux alors même que le code général des collectivités territoriales, article L.2123-31, ne leur reconnaissait, uniquement, qu'une couverture en cas d'accident subi dans le cadre de leurs fonctions.



DOSSIER DU MOIS

Aujourd'hui, il était nécessaire de compléter comme il se doit le dispositif législatif afin de conforter définitivement cette solution jurisprudentielle.

L'article L.2123-34 est complété par deux alinéas :

* 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 ses élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion des faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions.

* Lorsque le maire ou un élu municipal le suppléant ou ayant reçu 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 droit et obligations des fonctionnaires.

La portée de cette disposition est très générale : la collectivité ou l'Etat ne pourront se soustraire à cette obligation sauf à invoquer l'existence d'une faute détachable de la fonction.

La définition de celle-ci pose toujours problème et nous reviendrons uniquement sur l'arrêt André précité pour illustrer notre propos.

Dans cette affaire, le maire avait de



son propre chef décidé de réaffecter une subvention et pour cela avait falsifié un document de la DDE.

Le juge a relevé que « même ne relevant pas

de l'intention malveillante ou de la volonté de satisfaire un intérêt personnel étranger au service public, de telles pratiques ne peuvent être rattachées à l'exercice normal des fonctions et relèvent de la faute personnelle ».

A contrario, on peut donc avancer que relèvent de la protection due par la collectivité, les agissements qui se situent dans l'exercice normal de la fonction et donc ceux qui se rapportent à la définition de la faute non intentionnelle non considérée comme un délit suivant le nouvel article 123 du code pénal : si l'erreur est admise, « la faute quasi volontaire », « la faute caractérisée », elles, semblent être écartées du champ d'application de la protection due aux élus.

Cependant, rien ne permet pour l'heure d'affirmer qu'il y a identité entre les notions susvisées du code pénal et la faute détachable de l'exercice des fonctions.

Très concrètement, cette disposition peut se traduire dans les faits par la prise en charge par la collectivité des frais de transport, de justice et d'avocat.

Plus en amont, il sera désormais tout à fait admis que la prime d'assurance en vue de la couverture pénale soit acquittée par la collectivité elle-même.

On signalera, toutefois, qu'en cas de condamnation pénale, la collectivité ne saurait en aucun cas prendre en charge les amendes et les peines.

Des dispositions parallèles sont adoptées pour les conseils régionaux et généraux et par le jeu du renvoi de l'article L.5211-2 qui rend applicable l'article L.2123-34 du code général des collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale ; ce système de protection est également accordé aux présidents et aux membres délibérants des EPCI.