

N° anonymat :

SESSION : 2015

ÉPREUVE : Note administrative

N° 832

Nombre total d'intercalaires : 1  
(Ne pas compter cette copie)

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

Servie juridique  
affaires suivies par

X, le 11 septembre 2015

note à l'attention de monsieur le Président du conseil  
régional :

objet : demande de protection fonctionnelle au bénéfice  
d'un agent du conseil régional et de son épouse.

S'étimant victime de harcèlement moral de la part de son supérieur hiérarchique, un fonctionnaire territorial en poste dans les services de la région demande la mise en œuvre de la protection fonctionnelle en sa faveur ainsi que pour son épouse, conseillère régionale.

La présente note a pour objet de présenter le matériel et l'objet de la protection fonctionnelle d'une part, et d'envisager les motifs pouvant, le cas échéant, être opposés à cette demande.

Il apparaît que l'obligation de protection fonctionnelle qui s'applique largement aux agents de la fonction publique pour certains de leurs agissements, s'impose à la personne publique de prendre les mesures de protection adaptées.

Par ailleurs, si certains motifs permettent d'ores et déjà d'écarter certains chefs de la demande de protection fonctionnelle, un complément d'instruction s'avère néanmoins nécessaire pour pouvoir statuer définitivement sur celle-ci.

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

3/ l'obligation de protection fonctionnelle impose à la  
personne publique de prendre des mesures de protection  
adaptées :

4/ l'obligation de protection fonctionnelle s'applique largement  
aux agents de la fonction publique pour certains de leurs  
agissements :

L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant statut  
général de la fonction publique organise la protection des  
fonctionnaires, à l'occasion de leur fonctions, en mettant à la  
charge de la collectivité publique dont ils dépendent une obliga-  
tion de protection en leur faveur.

Cette obligation de protection s'applique largement à tous  
les agents publics, titulaires ou non titulaires. Elle concerne  
les agents publics victimes de certains agissements inopé-  
rants ou nuisibles ou aucun fonctionnaire qui a fait l'objet de consé-  
quences pécuniaires à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère  
d'un faute personnelle. Le Conseil d'Etat a admis que la  
protection fonctionnelle s'applique également à un fonctionnaire  
titulaire d'un établissement public administratif (CE. 8 juin 2011  
M. Fauré). En revanche, sans que soit porté atteinte au principe  
d'égalité, le bénéfice de la protection fonctionnelle n'est pas  
étendue aux conjoints, concubins, partenaires liés par un pacte  
civil de solidarité, enfants et descendants directs (CE. 17 février  
2014, M. Legendre).

Par ailleurs, cette obligation ne peut être mise en œuvre qu'à

raison de faits liés à l'exercice par le fonctionnaire de ses fonctions. Lorsque les faits se rattachent à une activité exercée en dehors de la fonction publique, la protection fonctionnelle ne s'applique pas (CE. 26 septembre 2011. M. Stoffaers). Mais, peu importe que l'agent soit en congé de maladie au moment de la présentation de la demande (CE. 12 mars 2010. Commune de Hoeheim).

Des agissements répétés de harcèlement moral, répondant à la définition de l'article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983, sont de ceux qui peuvent permettre à l'agent d'obtenir la protection fonctionnelle (CE. 12 mars 2010. Commune de Hoeheim). Il en va de même en cas d'atteinte à l'honneur d'un agent faite par un article de presse le mettant en cause (CE. 31 mars 2010, Ville de Paris).

Sous certaines conditions, ces agissements doivent conduire la personne publique à prendre des mesures de protection adaptées.

B/ L'obligation de protection fonctionnelle impose à la personne publique de prendre des mesures de protection adaptées :

Au regard de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, les mesures de protection que doit prendre la collectivité publique consistent à faire cesser les attaques dont l'agent public est victime, qui peuvent prendre la forme de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations, et le cas échéant, à réparer le préjudice qui en a résulté.

Dans tous les cas, la personne publique est tenue d'adopter des mesures adaptées à la nature et à l'importance des agissements en cause, sous le contrôle du juge. La responsabilité de la personne publique est en effet susceptible d'être engagée du fait de l'illégalité qui entacherait ses décisions (CE. 1973. Drian court), et, en, pour faute simple (CE. 1972. Parabeut). Toute décision de refus de protection fonctionnelle doit donc être dûment appréciée, étant précisé qu'un motif d'intérêt général est de nature à fonder légalement le refus de la protection statutaire opposé à la demande (CE. 16 avril 2011, M. Bertrand).

S'agissant des formes que peuvent prendre les mesures de

protection fonctionnelle, elles peuvent conduire à organiser une tentative de conciliation, à prendre une mesure d'éloignement de l'auteur des faits en vue de protéger la victime et pour faire cesser les agissements. Ici encore, la responsabilité de la personne publique peut être engagée d'autant que le plus souvent la preuve des faits allégués ne sera pas aisée à rapporter mais devra être constituée sur la base de témoignages et de pièces tendant à la établir.

S'agissant de l'autre volet de la protection fonctionnelle, la réparation du préjudice subi devra prendre la forme la plus adéquate. Elle pourra se manifester par une amende de l'agent ayant entrepris des poursuites judiciaires à l'encontre de l'auteur des agissements fautifs. A cet égard, le refus de la personne publique de prendre en charge des frais de justice, frais d'avocat avancés par l'agent, peut conduire l'agent à saisir le juge des référés pour obtenir le versement d'une somme provisionnelle de la part de la personne publique concernée, en application de l'article R541-1 du code de justice administrative. Cette provision ne sera accordée que si l'obligation de protection fonctionnelle n'est pas sérieusement contestée (CE. 8 mars 2010, Mme Rouant) ce qui n'est pas le cas lorsque le Procureur de la République a classé sans suite une plainte de harcèlement moral et de discrimination (CE - 21 octobre 2013, Commune de Caunes).

L'ensemble de ces éléments inhérent au dispositif prévu par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 permettent d'ores et déjà d'écarter certains chefs de la demande de protection fonctionnelle émanant de l'agent territorial. Néanmoins, un complément d'instruction s'avère nécessaire pour parvenir à préciser et statuer définitivement sur cette demande.

II/ Si certains motifs permettent d'ores et déjà d'écarter certains chefs de la demande de protection fonctionnelle, un complément d'instruction s'avère nécessaire pour statuer définitivement sur cette demande :

A/ Certains motifs peuvent d'ores et déjà être opposés à la demande de protection fonctionnelle :

Tout d'abord, le demandeur fait état de brimades dont il a été l'objet de la part d'une association auprès de laquelle il avait été mis à disposition entre 2004 et 2006. Il indique également son intention d'engager plusieurs procédures contentieuses à l'encontre de l'association, d'obligation de protection due par le conseil régional ne s'appliquant pas dans le cas de faits se rattachant à des activités exercées hors du conseil régional, et qui plus est hors de l'administration. Le chef de demande pourra être écarté, le conseil régional n'ayant pas l'obligation d'assister l'agent dans ses démarches judiciaires à l'encontre de l'association, ni à prendre une quelconque mesure au regard de ces faits.

Il demande également la mise en œuvre de la protection fonctionnelle pour son épouse, conseiller régional. Celle-ci en tant qu'élue du conseil régional peut bénéficier à titre personnel de la protection fonctionnelle (CE. 3 juin 2011, N. Faug) sans réserve d'avoir reçu délégation conformément à l'article L4135-29 du code général de collectivités territoriales. Néanmoins, elle ne peut en bénéficier en tant qu'épouse d'un agent territorial (CE. 17 février 2014, N. Legendre), du fait de cette seule qualité. Dès lors qu'il n'apparaît pas que l'épouse de l'agent territorial ait présenté à titre personnel une demande de protection fonctionnelle, ce chef de demande pourra également être écarté.

B/ Un complément d'information s'avère nécessaire pour statuer définitivement sur la demande de protection fonctionnelle :

Le demandeur fait valoir qu'il est victime de la part de son supérieur hiérarchique direct, d'agissements répétés de harcèlement moral depuis qu'il est recruté dans les services de la région.

Se pose la question de la réalité de ces agissements et de la qualification qu'il convient de leur apporter. La réalité de ces agissements allégués suppose de recueillir des témoignages auprès des autres agents du service et d'auditionner les parties en cause. Au regard de l'article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983, le harcèlement moral qui est puni d'une sanction disciplinaire et rend leur auteurs passibles de poursuites pénales, suppose des agissements répétés susceptibles de porter atteinte aux droits, à la dignité du fonctionnaire, à sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.

En l'absence de preuve de la matérialité du harcèlement moral, la décision que pourrait rendre le conseil régional de ne pas fonder en charge les frais de la procédure pénale au titre de la protection fonctionnelle, serait alors justifiée (CE. 31 mars 2010).

En revanche, si une telle preuve venait à être rapportée, une indemnisation pourrait alors être envisagée. Elle aurait pour effet de mettre alors partie action indemnitaire contentieuse, faute d'objet, dès lors que le montant de l'indemnisation a été accepté par l'agent (CE. 24 octobre 2005, Mme Guign). L'existence d'une faute de l'agent victime pourrait être également retenue pour réduire le montant de cette indemnisation, le cas échéant.

Enfin, il convient de signaler que le supérieur direct de l'agent peut également bénéficier de la protection fonctionnelle, du fait de ses fonctions. Le conseil régional a tenu de lui accorder sa protection dans le cas où il faisait l'objet de poursuites pénales. Elle ne peut être refusée que si les faits en relation avec les poursuites ont le caractère d'une faute personnelle (CE. 20 avril 2011, Bertrand). En l'absence d'une telle faute, seul un motif d'intérêt général serait de nature à fonder également le refus de protection statutaire opposé à la demande de cet agent.