

Protection fonctionnelle

Synthèse

Les agents publics bénéficient à l'occasion de leurs fonctions d'une protection organisée par la collectivité publique qui les emploie lorsqu'ils sont victimes d'infractions pénales à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ou lorsqu'ils font l'objet de poursuites civiles ou pénales à raison d'une faute en lien avec le service.

Textes : – Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, article 11

Personnes protégées

Agents victimes

Nature des faits

Protection de l'agent victime

Agents faisant l'objet de poursuites

Nature des faits

Protection de l'agent mis en cause

Mise en œuvre de la protection fonctionnelle

Contentieux de la protection fonctionnelle

En application des dispositions de [l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) portant droits et obligations des fonctionnaires, les agents publics bénéficient à l'occasion de leurs fonctions d'une protection organisée par la collectivité publique qui les emploie dans deux séries de cas :

- lorsqu'ils sont victimes d'infractions pénales à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions,
- lorsqu'ils font l'objet de poursuites civiles ou pénales à raison d'une faute en lien avec le service.

Ce dispositif est commenté par la [circulaire du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État](#).

Personnes protégées

La protection fonctionnelle concerne indifféremment la fonction publique de l'Etat, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière.

Elle bénéficie tant aux vacataires qu'aux titulaires de contrats à durée déterminée ou indéterminée, dès lors qu'ils travaillent pour le compte d'un service public local ou national à caractère administratif, et ce, quel que soit leur emploi. Tel est le cas, notamment, des praticiens hospitaliers lorsqu'ils ne sont pas fonctionnaires ([Conseil d'État, 26 juillet 2011, n° 336114](#)).

Elle bénéficie également aux élus ([Conseil d'État, 8 juin 2011, n°312700](#)).

Elle s'applique alors même que la personne qui demande le bénéfice de la protection a perdu depuis lors la qualité d'agent public ([Conseil d'État, 26 juillet 2011, n° 336114](#)) ou que l'agent est en congé de longue durée dès lors que les agissements dont il a été victime sont en lien avec l'exercice passé de ses fonctions ([Conseil d'État, 16 mai 2012, n° 340278](#)).

Les conjoints, enfants ou ascendants directs de l'agent peuvent également se voir accorder la protection fonctionnelle par l'administration dès lors qu'ils sont victimes de faits qui se rattachent aux fonctions exercées par l'agent.

Agents victimes

La protection fonctionnelle est due lorsqu'un agent est victime de faits perpétrés à son encontre à raison des fonctions qu'il exerce.

Nature des faits

Ces faits peuvent résulter de « *menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages* » ([loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, art. 11 dans sa version antérieure au 22 avril 2016](#)).

Un lien entre les fonctions exercées par l'agent et les attaques dont il fait l'objet est nécessaire. Cependant, les attaques sont couvertes qu'elles aient été commises pendant ou hors du temps de service, dès lors qu'elles sont liées aux fonctions ou à la qualité d'agent public de la victime. Ce serait par exemple le cas d'un enseignant agressé par l'un de ses élèves alors qu'il rentre chez lui.

Les attaques peuvent être physiques ou morales, écrites ou verbales, adressées par courrier individuel ou au moyen de tracts ou des médias.

Les attaques subies par l'agent doivent avoir le caractère d'une mise en cause personnelle ([Conseil d'État, 17 mars 2008, n°280813](#)).

Le juge administratif a étendu les cas d'ouverture de la protection fonctionnelle aux faits de harcèlement moral ou sexuel ([Cour administrative d'appel de Nancy, 2 août 2007, n° 06NC01324](#) - [Conseil d'Etat, 12 mars 2010, n° 308974, Commune de Hoenheim](#)).

En pratique, peu importe que l'auteur des agissements soit un membre du service dans lequel travaille l'agent, un subordonné, un représentant d'une organisation syndicale, un usager, un tiers ou même une personne inconnue.

En revanche, il convient de souligner que la protection fonctionnelle d'un agent à raison d'agissements du supérieur hiérarchique ne peut être mise en œuvre que si les agissements en cause ne sont pas rattachables à l'exercice normal du pouvoir hiérarchique.

Il a été jugé que le différend qui oppose l'administration à un agent qu'elle emploie relatif à l'imputabilité au service des tentatives de suicide de ce dernier ne constitue pas une menace ou une attaque au sens des dispositions de l'article 11 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 et n'entre, dès lors, pas dans le champ de la protection fonctionnelle que cet article instaure ([Conseil d'État, 21 octobre 2013, n° 364098](#)).

Protection de l'agent victime

Lorsqu'un agent est ainsi victime d'agissements qui présentent un lien suffisant avec ses fonctions, l'administration qui l'emploie est tenue de l'assister.

Elle doit, tout d'abord, prévenir les menaces ou violences contre ses agents et leur apporter son soutien.

Lorsqu'elle a connaissance de telles infractions imminentes ou en cours à l'égard d'un agent, elle doit mettre en œuvre les moyens nécessaires pour le protéger.

L'administration doit en outre, selon les circonstances :

- traduire l'auteur des menaces ou attaques devant un conseil de discipline dans le cas où il est lui-même agent public ;
- affirmer publiquement son soutien à l'agent mis en cause ou victime, soit en informant toutes les personnes ayant côtoyé l'agent mis en cause du défaut de fondement des accusations portées contre lui, soit en condamnant publiquement l'auteur d'attaques ou d'injures ;
- réparer les préjudices subis par l'agent avant même toute action en justice contre l'auteur des faits.
- l'aider, si nécessaire, à recourir au ministère d'avocat, soit en lui proposant les services de l'avocat de la collectivité, soit en prenant en charge les honoraires de l'avocat qu'il a choisi.

Agents faisant l'objet de poursuites

Nature des faits

Lorsqu'un agent public fait l'objet de poursuites civiles ou pénales l'administration doit l'assister dès lors que les faits ont pour origine une faute de service.

La faute de service est celle commise par un agent dans le cadre normal de ses fonctions.

A l'inverse, les fautes personnelles ne sont pas couvertes par la protection fonctionnelle. La faute est alors incompatible avec les pratiques habituelles du service. Elle a été commise par intérêt personnel, par malveillance ou en violant délibérément la loi, voir la fiche pratique « [faute de service](#) ».

C'est l'administration qui juge si la faute constitue une faute de service ou une faute personnelle de l'agent.

L'agent qui conteste l'appréciation de l'administration et le refus de lui accorder la protection fonctionnelle qui en découle peut formuler un recours devant le tribunal administratif.

Protection de l'agent mis en cause

Lorsqu'un agent est poursuivi par un tiers à raison d'une faute de service, l'administration qui l'emploie est tenue :

- de l'aider à recourir au ministère d'avocat, soit en lui proposant les services de l'avocat de la collectivité, soit en prenant en charge les honoraires de l'avocat choisi par l'agent ;
- de prendre en charge le montant des condamnations civiles prononcées à son encontre ;
- de prendre en charge les frais d'avocat de la partie adverse si l'agent a été condamné à les payer.

L'agent peut choisir l'avocat de son choix. S'il le souhaite, son administration peut l'assister dans ce choix. L'administration n'est toutefois pas tenue de prendre en charge la totalité des

frais ([Cour administrative d'appel de Paris, 19 juin 2012, n° 10PA05964](#)), mais elle peut rembourser les frais engagés par l'agent avant qu'il ait fait sa demande de protection fonctionnelle.

Des autorisations d'absence peuvent être accordés pour répondre aux demandes de la justice. Pour une audition par exemple.

Mise en œuvre de la protection fonctionnelle

La demande de protection fonctionnelle doit être formulée par écrit par l'agent à ses supérieurs hiérarchiques.

L'administration destinataire de la demande est celle où l'agent exerce ses fonctions. Le fonctionnaire en détachement doit adresser sa demande à son administration d'accueil et non à son administration d'origine. Lorsque l'agent public exerce simultanément ses fonctions dans plusieurs collectivités publiques, la collectivité publique à laquelle il incombe d'assurer sa protection fonctionnelle est celle dans laquelle il exerce les fonctions au titre desquelles il a fait l'objet de condamnations civiles ou de poursuites pénales ([Conseil d'État, 5 avril 2013, n° 349115](#)).

L'agent doit expliquer les motifs qui justifient sa demande et apporter la preuve des faits au titre desquels il la formule.

En cas de refus, l'administration doit en informer explicitement l'agent. Le refus doit être motivé et indiquer les voies et délais de recours.

Il est prudent de formuler la demande de protection fonctionnelle en envoyant un courrier recommandé avec accusé de réception à son administration. Ainsi, en cas d'absence de réponse dans un délai de deux mois, la demande est considérée refusée.

Si, en principe, le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation ([Code des relations entre le public et l'administration, art. L.231-1](#)), c'est sous réserves des exception listées [à l'article L.231-4 du même code](#) et notamment :

- lorsque la demande présente un caractère financier ;
- Dans les relations entre l'administration et ses agents.

Contentieux de la protection fonctionnelle

Le rejet d'une demande de protection fonctionnelle ou l'insuffisance des mesures mises en place peuvent faire l'objet de recours devant la juridiction administrative.

En cas d'urgence, notamment dans l'hypothèse où l'agent doit exposer des frais importants pour assurer sa défense, le juge peut également être saisi d'un référé-suspension, c'est-à-dire d'un recours permettant de bloquer les effets de la décision de refus et de contraindre l'administration à mettre en œuvre la protection fonctionnelle.

Enfin, l'agent peut former contre son administration un recours tendant à la prise en charge des frais qu'il a dû exposer pour sa défense et à la réparation, le cas échéant, de ses préjudices.