

Conditions et limites de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou ses ayants droit, bénéficiant de la protection fonctionnelle

◆ Objet :

L'article 20 de la **Loi n° 2016-483** du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a modifié l'article 11 de la **Loi** du 13 juillet 1983. La loi renvoie désormais à un **décret en Conseil d'Etat** pour préciser les conditions et les limites de la prise en charge par la collectivité publique, au titre de la protection, des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par le fonctionnaire ou ses ayants droit. Ce décret a été publié au JORF le 28 janvier 2017 :

Décret n° 2017-97 du 26 janvier 2017 relatif aux conditions et aux limites de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou ses ayants droit

Le texte s'applique aux demandes de prise en charge de frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales introduites pour des faits survenant à compter du 29 janvier 2017.

◆ PJ : - Foire aux questions sur ces obligations.

FOIRE AUX QUESTIONS sur les conditions et limites de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou ses ayants droit, bénéficiant de la protection fonctionnelle :

Sommaire :

- 1/ Qui peut bénéficier de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales dans la territoriale ?
- 2/ Quelle est la procédure à suivre ?
- 3/ Quelles sont les limites qui peuvent être décidées par l'employeur ?
- 4/ A partir de quelle date ces nouvelles dispositions s'appliquent ?

1. Qui peut bénéficier de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales dans la territoriale ?

Sont susceptibles de pouvoir bénéficier de cette mesure, les personnes suivantes qui se sont vu accorder une mesure de protection fonctionnelle :

- Tous les fonctionnaires territoriaux ;
- Tous les agents contractuels ;
- Les anciens agents territoriaux qui étaient employés au jour des faits en cause ;
- Les personnes auxquelles une disposition législative étend la protection prévue par l'article 11 de la même loi, soit notamment :
 - Le conjoint, le concubin, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité au fonctionnaire, les enfants et les ascendants directs pour les instances civiles ou pénales qu'ils engagent contre les auteurs d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne dont ils sont eux-mêmes victimes du fait des fonctions exercées par le fonctionnaire ;
 - Le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité qui engage une instance civile ou pénale contre les auteurs d'atteintes volontaires à la vie du fonctionnaire du fait des fonctions exercées par celui-ci.
 - En l'absence d'action engagée par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité => les

enfants ou, à défaut, les ascendants directs du fonctionnaire qui engagent une telle action.

Pour mémoire, les agents publics ont le droit à la protection fonctionnelle :

- S'ils ont été poursuivis par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, si une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions ne leur est pas imputable. Dans ce cas, l'obligation de l'employeur est limitée à devoir les couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.
- S'ils font l'objet de poursuites pénales, ou sont entendus en qualité de témoin assisté, ou sont placés en garde à vue ou se voient proposer une mesure de composition pénale, à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions.
- S'ils sont victimes ou susceptibles d'être victimes d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, de violences, des agissements constitutifs de harcèlement, de menaces, de injures, de diffamations ou d'outrages, sans qu'une faute personnelle puisse leur être imputée. Dans ce cas, l'employeur est tenu de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.

☞ Article 1^{er} du Décret n° 2017-97 + Articles 11 et 32 de la loi n° 83-634.

2. Quelle est la procédure à suivre ?

La même procédure est à suivre pour les agents et ayants droit. Par commodité, seul le terme « agent » est employé mais il vise ici l'agent et l'ayant droit.

☞ Article 9 du Décret n° 2017-97.

2.1. Une demande écrite :

Le texte ne précise pas s'il faut que l'agent ait obtenu la protection fonctionnelle en amont. La demande peut sembler-t-il être concomitante. Le Conseil d'Etat a indiqué qu'aucune disposition n'impose aux agents un délai pour demander la protection fonctionnelle mais le bénéfice de cette protection peut être refusé dès lors qu'à la date à laquelle l'agent présente sa demande, aucune démarche de l'administration n'est plus envisageable.

☞ CE 28 avr. 2004 n°232143.

Le juge d'appel a précisé récemment que l'autorité compétente pour accorder ou refuser la protection fonctionnelle est bien l'autorité territoriale.

☞ CAA de NANCY, 3ème chambre - formation à 3, 10/11/2016, 15NC01742.

La demande de prise en charge des frais exposés dans le cadre d'une instance civile ou pénale au titre de la protection fonctionnelle est **formulée par écrit** auprès de :

- la collectivité publique qui emploie l'agent à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire ;
- la collectivité publique qui l'employait à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire, dans le cas où l'agent est, à raison de ses fonctions, l'objet de poursuites ou victime de faits visés en 1, alors qu'il n'exerce plus, à titre provisoire ou définitif, les fonctions au titre desquelles il sollicite la protection fonctionnelle.

☞ Article 2 du Décret n° 2017-97.

Le décret n'apporte pas de précision sur l'autorité compétente pour recevoir la demande. Il reprend la formule « collectivité publique » déjà utilisée par la loi. Comme il y a engagement d'une dépense pour la collectivité, la question peut se poser de savoir si c'est bien l'autorité territoriale qui est compétente, même s'il semble bien que cela relève de son ressort.

2.2. Une décision de prise en charge :

La décision de prise en charge au titre de la protection fonctionnelle indique :

- les faits au titre desquels la protection est accordée ;
- les modalités d'organisation de la protection, **notamment sa durée qui peut être celle de l'instance.**

☞ Article 3 du Décret n° 2017-97.

En cas de refus, la décision devra être motivée en fait et en droit.

☞ Article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration.

2.3. Communication de la convention conclue entre l'agent et l'avocat :

L'agent communique à la collectivité publique le nom de l'avocat, qu'il a librement choisi, et la convention conclue avec lui au titre de [l'article 10 de la loi du 31 décembre 1971](#). Pour mémoire, les honoraires de postulation, de consultation, d'assistance, de conseil, de rédaction d'actes juridiques sous seing privé et de plaidoirie sont fixés en accord avec le client.

☞ Article 4 du Décret n° 2017-97.

2.4. Règlement et possibilité de conclure une convention entre l'employeur et l'avocat :

Dans tous les cas, lorsque la prise en charge par la collectivité publique ne couvre pas l'intégralité des honoraires de l'avocat, le règlement du solde incombe à l'agent dans le cadre de ses relations avec son conseil.

☞ Article 7 du Décret n° 2017-97.

Pour chaque instance, l'agent public peut demander, sur justificatifs, le remboursement de ses frais de déplacement ou d'hébergement liés à l'instance dans les conditions et selon les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements prévues par les dispositions applicables dans la fonction publique dont il relève.

La collectivité n'est pas tenue de rembourser les frais engagés par l'agent pour des déplacements ou de l'hébergement dont le nombre ou la fréquence sont manifestement sans rapport avec les nécessités de sa défense.

☞ Article 8 du Décret n° 2017-97.

Cas particulier : avocat commun pour plusieurs ayants droit : Lorsqu'un même avocat est choisi comme conseil par les ayants droit de plusieurs agents publics décédés à l'occasion d'un même événement ou dans les mêmes circonstances et du fait du ou des mêmes auteurs, la prise en charge accordée par la collectivité publique est obligatoirement versée directement à cet avocat. Au-delà de cinq dossiers correspondant à la même affaire, tout dossier supplémentaire n'ouvre pas droit à prise en charge.

☞ Article 10 du Décret n° 2017-97.

Pour le reste, il faut envisager deux cas de figure pour le règlement :

➤ **Aucune convention n'est conclue avec l'employeur :**

La prise en charge des frais exposés est réglée directement à l'agent sur présentation des factures acquittées par lui.

Le montant de prise en charge des honoraires par la collectivité publique est limité par des plafonds horaires fixés par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique, du ministre de la justice et du ministre chargé du budget. Cet arrêté n'a pas encore été publié.

☞ Article 6 du Décret n° 2017-97.

➤ **Une convention est conclue avec l'employeur :**

Une convention **peut** être conclue entre la collectivité publique, l'avocat désigné ou accepté par le demandeur et le cas échéant avec le demandeur. Cette convention se cumule alors avec celle conclue entre l'avocat et son client conformément à l'article 10 de la loi du 31 décembre 1971.

Si elle est conclue, cette convention détermine :

- le montant des honoraires pris en charge selon un tarif horaire ou un forfait, déterminés notamment en fonction des difficultés de l'affaire ;
- les modalités selon lesquelles les autres frais, débours et émoluments sont pris en charge ;
- le cas des sommes allouées à l'agent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

La convention peut prévoir que des frais sont pris en charge au fur et à mesure de leur engagement, à titre d'avances et sur justificatifs.

La collectivité publique règle directement à l'avocat les frais prévus par la convention.

Le règlement définitif intervient à la clôture de l'instance sur présentation du compte détaillé prévu à l'[article 12 du décret du 12 juillet 2005](#). Avant tout règlement définitif, l'avocat remet à son client un compte détaillé. Ce compte fait ressortir distinctement les frais et déboursés, les émoluments tarifés et les honoraires. Il porte mention des sommes précédemment reçues à titre de provision ou à tout autre titre.

☞ Article 5 du Décret n° 2017-97.

3. Quelles sont les limites qui peuvent être décidées par l'employeur ?

D'abord, l'employeur peut limiter la durée de la protection à l'instance afin d'avoir de plus ample information sur le dossier.

☞ Article 3 du Décret n° 2017-97.

La décision d'accorder la prise en charge est créatrice de droit et ne pourra être retirée par l'employeur que dans le délai de quatre mois à compter de son édiction, si elle est illégale.

Puis, l'employeur peut conclure une convention avec l'avocat notamment qui fixe les montants qu'il prendra en charge.

☞ Article 5 du Décret n° 2017-97.

Si aucune convention n'est conclue avec l'employeur, le montant de prise en charge des honoraires par la collectivité publique est limité par des plafonds horaires fixés par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique, du ministre de la justice et du ministre chargé du budget. Cet arrêté n'a pas encore été publié.

☞ Article 6 du Décret n° 2017-97.

Surtout, si la convention susmentionnée comporte une clause en ce sens ou en l'absence de convention, la collectivité publique **peut ne prendre en charge**

qu'une partie des honoraires lorsque le nombre d'heures facturées ou déjà réglées apparaît manifestement excessif.

Le caractère manifestement excessif s'apprécie au regard des prestations effectivement accomplies par le conseil pour le compte de son client, des pièces et des justificatifs produits ou de la nature des difficultés présentées par le dossier.

Lorsque la prise en charge par la collectivité publique ne couvre pas l'intégralité des honoraires de l'avocat, le règlement du solde incombe à l'agent dans le cadre de ses relations avec son conseil.

☞ Article 7 du Décret n° 2017-97.

De même, la collectivité n'est pas tenue de rembourser les frais engagés par l'agent pour des déplacements ou de l'hébergement dont le nombre ou la fréquence sont manifestement sans rapport avec les nécessités de sa défense.

☞ Article 8 du Décret n° 2017-97.

4. A partir de quelle date ces nouvelles dispositions s'appliquent ?

Ces dispositions s'appliquent aux demandes de prise en charge de frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales introduites pour des faits survenant à compter du 29 janvier 2017.

☞ Article 11 du Décret n° 2017-97.