

La protection fonctionnelle au MAA

Textes de référence

Articles L. 134-1 et suivants du code général de la fonction publique (CGFP)

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

Circulaire DGAFP FP n° 2158 du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'Etat

Note de service SG/SM/SDMS/N2005-1403 du 30 mai 2005 sur la protection fonctionnelle des agents de l'Etat au sein du MAA.

Qu'est-ce que la protection fonctionnelle ?

La protection fonctionnelle constitue le droit pour tout agent public d'être protégé par son administration lorsqu'il est victime ou mis en cause dans l'exercice de ses fonctions. L'article L. 134-1 du CGFP dispose que « *L'agent public ou, le cas échéant l'ancien agent public bénéficie, à raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire, dans les conditions prévues au présent chapitre* ».

Elle revêt deux aspects :

- un aspect qui relève de la hiérarchie de l'agent et du service des ressources humaines qui prendront les mesures susceptibles de le protéger vis-à-vis de l'auteur des faits ;
- un aspect qui relève de la direction des affaires juridiques (DAJ) qui assure un rôle de conseil et de protection juridiques, recouvrant notamment, s'il y a lieu, la prise en charge des frais d'avocat et des condamnations pécuniaires auxquels s'exposent les agents lorsque leur responsabilité est mise en jeu devant les juridictions pénales ou civiles.

La protection fonctionnelle est accordée par l'administration qui emploie l'agent à la date des faits en cause, c'est-à-dire en principe l'administration auprès de laquelle il exerce effectivement ses missions. Ainsi, la demande de protection fonctionnelle de l'agent détaché ou mis à disposition relève de l'organisme d'accueil.

Elle bénéficie aux fonctionnaires titulaires, agents publics non-titulaires, agents de droit privé, stagiaires (rémunérés ou non), vacataires et collaborateurs occasionnels du service public, ainsi qu'aux agents qui ont quitté leurs fonctions dès lors que les faits en cause se rapportent à leur période d'activité pour le compte de l'administration. Le bénéfice de la protection fonctionnelle peut également être accordé à certains proches de l'agent victime dans des cas énumérés par la loi.

Quels faits ouvrent droit à la protection fonctionnelle ?

1. Lorsque l'agent est victime

L'article L. 134-5 du CGFP énumère les attaques suivantes ouvrant droit à protection : les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont l'agent pourrait être victime à l'occasion de ses fonctions lorsqu'aucune faute personnelle n'est imputable à l'agent.

Les attaques mentionnées à l'article L. 134-5 du CGFP recouvrent des réalités très diverses. Elles peuvent être physiques ou morales, écrites ou verbales, adressées par courrier individuel à l'agent ou diffusées plus largement (médias, internet, tracts). Il peut également s'agir d'atteintes aux biens de l'agent si le lien avec les fonctions est établi.

En particulier, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne peuvent être des atteintes physiques lorsqu'il s'agit de faits de violences volontaires (articles 222-7 à 222-16-2 du code pénal) ou menaces (articles 222-17 à 222-18-2 du code pénal). Elles peuvent également être des atteintes psychiques lorsqu'il s'agit de faits d'agressions sexuelles (articles 222-22 à 222-32 du code pénal), de harcèlement sexuel (articles 222-33 et 222-33-1 du code pénal) et de harcèlement moral (article 222-33-2 du code pénal).

Dès lors que l'attaque est motivée par la qualité d'agent public de l'intéressé, la protection sera due à tout agent attaqué même en dehors de son lieu de travail. *A contrario*, l'attaque intervenue sur le lieu de travail mais pour des motifs liés à la vie privée ne donnera pas lieu à protection de l'administration.

Enfin, la protection fonctionnelle ne peut être accordée qu'en cas d'attaques volontairement commises contre les agents en raison de leur qualité d'agent. Un accident résultant d'un acte involontaire n'entre pas dans les cas ouvrant droit à la protection fonctionnelle, mais la hiérarchie ou le service des ressources humaines pourront prendre d'autres mesures adaptées à la situation.

2. Lorsque l'agent est mis en cause

En vertu de l'article L. 134-4 du CGFP, la protection fonctionnelle peut être accordée à l'agent mis en cause dans l'exercice de ses fonctions lorsqu'il fait l'objet de poursuites pénales pour des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle. C'est aussi le cas lorsqu'il est entendu en qualité de témoin assisté, placé en garde à vue ou se voit proposer une composition pénale.

L'agent mis en cause pénalement auquel la protection fonctionnelle est accordée bénéficie de la prise en charge des frais exposés pour la défense de ses intérêts dans les conditions prévues par le décret du 26 janvier 2017 cité en référence. Il convient de préciser que l'administration n'a pas à acquitter les éventuelles sanctions de nature pénale (amendes pénales) auxquelles un agent pourrait être condamné par les juridictions répressives même si elle a accordé sa protection (principe de personnalité des peines).

Par ailleurs, en vertu de l'article L. 134-3 du CGFP, l'administration prend en charge les frais de l'instance et les condamnations civiles prononcées contre un agent à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.

Comment solliciter le bénéfice de la protection fonctionnelle au MAA ?

La demande de protection n'est enfermée dans aucun délai.

La DAJ assure l'instruction de l'ensemble des demandes provenant tant des services centraux que des services déconcentrés et statue sur ces demandes.

Il appartient à l'agent de formaliser sa demande de protection fonctionnelle par un courrier adressé, sous couvert de sa hiérarchie, au conseiller aux affaires pénales et civiles (CAPC) – Ministère de l'agriculture et de l'alimentation – Direction des affaires juridiques – 7, rue Barbet de Jouy 75007 Paris ou d'utiliser le formulaire disponible sur l'intranet. En cas d'urgence, la demande peut être directement adressée par l'intéressé sur la boîte structurelle daj.greffe.sg@agriculture.gouv.fr.

Le supérieur hiérarchique doit émettre un avis circonstancié sur le lien avec les fonctions et le bien-fondé de la demande qui est transmise à la DAJ. Il résulte du principe d'impartialité que le supérieur

hiérarchique mis en cause par l'agent ne peut, quand bien même il serait en principe l'autorité compétente, porter un avis sur la demande de protection fonctionnelle présentée pour ce motif par son subordonné. Dans ce cas, l'avis doit être donné par une autre autorité supérieure relevant du ministère.

Pour éclairer la DAJ dans sa prise de décision, la demande doit être motivée et apporter toutes précisions (faits, préjudices, identité de l'auteur du dommage) et pièces utiles sur les faits ou les poursuites au titre desquels la protection est demandée (dépôt de plainte, convocation au tribunal, témoignages, certificats médicaux), ainsi que les modalités de mise en œuvre souhaitées (soutien, assistance juridique etc.).

Il convient de préciser que la charge de la preuve est allégée pour l'agent qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral dans la mesure où il doit rapporter la preuve d'éléments de faits permettant d'en présumer l'existence.

Quelles sont les suites qui peuvent être apportées à la demande ?

La DAJ apporte une réponse écrite motivée à la demande de protection par la voie hiérarchique et dans les meilleurs délais, pour faire connaître à l'agent l'accord ou le refus d'accorder la protection.

Elle peut demander des précisions permettant de statuer sur la demande et en l'absence de réponse, l'administration est fondée à estimer la demande insuffisamment précise et à ne pas y donner suite favorable pour ce motif.

Que l'agent soit victime ou mis en cause, la DAJ apprécie l'existence d'une faute personnelle susceptible de justifier, le cas échéant, un rejet de la demande de protection. La notion de faute personnelle ne se confond pas avec la faute pénale. Ainsi, une infraction pénale ne constitue pas nécessairement une faute personnelle et inversement. La définition de la faute personnelle retient plusieurs critères alternatifs : faits commis en dehors du service ou, s'ils ont été commis à l'occasion du service, existence d'une intention de nuire ou d'une gravité telle que la faute doit être considérée comme détachable du service.

En cas de refus par l'administration d'accorder la protection fonctionnelle, la décision peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif territorialement compétent dans le délai de deux mois à compter de sa notification.

Quelles sont les mesures mises en œuvre au titre de la protection fonctionnelle ?

Il appartient dans chaque cas à l'administration d'apprécier sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, les modalités appropriées à l'objectif de protection, étant précisé que les modalités ne sont pas exclusives les unes des autres.

Les mesures suivantes peuvent notamment être mises en œuvre :

- en ce qui concerne le SRH ou la hiérarchie de l'agent : des actions de prévention et de soutien de l'agent ; des mesures visant à assurer la sécurité de l'agent ; l'organisation de réunions de médiation ou de conciliation ; une information du procureur de la République (article 40 du code de procédure pénale) ; le suivi de l'agent à son retour dans le service ;
- en ce qui concerne la DAJ : l'apport d'une assistance juridique au cours de la procédure et la prise en charge des frais d'avocat et de justice si une action pénale ou civile est engagée.

Lorsque l'agent est victime, l'administration dispose d'une marge d'appréciation pour décider de mesures plutôt que d'autres et elle peut notamment, au nom de l'intérêt général, renoncer à financer une action en justice lorsque cette action est vouée à l'échec ou que l'action aggraverait un climat déjà gravement et durablement conflictuel au sein d'un service.

L'agent a le libre choix de l'avocat auquel il souhaite confier la défense de ses intérêts, même si l'administration peut l'accompagner dans ce choix en lui proposant un avocat. L'administration prendra en charge, sur la base d'une convention d'honoraires établie entre l'Etat et l'avocat, le règlement des honoraires de ce dernier sur présentation des factures et justification du service fait, sous réserve de leur caractère raisonnable au regard des diligences effectuées. L'administration n'est pas tenue de prendre en charge l'intégralité des honoraires si ceux-ci sont manifestement excessifs ou injustifiés.

L'agent peut également demander, sur justificatifs, le remboursement de ses frais de déplacement ou d'hébergement liés à l'instance ou à la procédure dans les conditions et selon les modalités de règlements des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat.

Par ailleurs, l'administration prend également en charge les éventuels frais de procédure (frais d'huissier, honoraires d'expert, frais de consignation ou d'expertise par exemple) strictement en rapport avec les nécessités de l'affaire.

Enfin, l'agent peut bénéficier d'autorisations d'absence rendues nécessaires par la procédure afin de se rendre aux convocations des services de police ou de gendarmerie, de l'autorité judiciaire, aux audiences de la juridiction judiciaire, pour assister aux entretiens avec son défenseur et aux réunions de travail organisées par l'administration.