



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Protection fonctionnelle des élus municipaux

Question écrite n° 20743

Texte de la question

Mme Béatrice Piron interroge M. le ministre de l'intérieur sur le dispositif de protection fonctionnelle qui permet à certains élus municipaux et agents publics de bénéficier d'une assistance juridique et de la réparation des dommages subis s'ils ont été victimes de violences, de menaces ou d'outrages dans le cadre de leurs fonctions. L'article L. 2123-35 du code général des collectivités territoriales indique que les maires ou les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation peuvent en bénéficier, sans pour autant exclure les autres élus municipaux du champ de cette protection : sous réserve de jurisprudence contraire, tous les élus municipaux pourraient donc en bénéficier. Elle lui demande donc de préciser si cette protection peut s'appliquer à tous les élus municipaux qui feraient l'objet de violences, de menaces ou d'outrages dans le cadre de leurs fonctions et quelles en sont les limites ou les contraintes, notamment en cas de situations conflictuelles au sein-même des conseils municipaux.

Texte de la réponse

Conformément au deuxième alinéa de l'article L.2123-35 du code général des collectivités territoriales (CGCT), « la commune est tenue de protéger le maire ou les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté ». La protection de la commune à ces élus ne s'étend pas seulement aux violences, menaces ou outrages, mais également aux voies de fait, injures ou diffamations dont ils pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions (CAA Marseille, 3 février 2011, req. n° 09MA01028). Elle ne peut néanmoins être accordée par le conseil municipal que si les faits ont été commis sur la victime en sa qualité d'élu, et dans le cas où l'élu est l'auteur des faits, s'ils ne constituent pas une faute personnelle détachable des fonctions. Ces dispositions sont issues de l'article 101 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité modifiée qui avait pour objet, selon les termes utilisés par le rapporteur de la commission des lois du Sénat, d'accorder « une vraie protection aux élus victimes de violences, d'outrages ou d'autres malédictions du même ordre » et de « faire disparaître la différence entre le traitement appliqué dans ce cas aux élus, d'une part, et aux fonctionnaires, d'autre part ». S'agissant des élus qui ne sont pas expressément cités par l'article L. 2123-35 du CGCT, ceux-ci ne sont a priori pas concernés par le dispositif législatif actuel de protection fonctionnelle. Néanmoins, l'intention du législateur en 2002 était d'appliquer aux élus la protection fonctionnelle dont bénéficient les agents publics. Or, le juge administratif a pu préciser dans un arrêt du 8 juin 2011 que l'octroi de la protection fonctionnelle à tout agent public relève d'un principe général du droit, rappelé par la loi, qui trouve à s'appliquer à tous les agents publics quel que soit le mode d'accès à leurs fonctions (CE, 8 juin 2011, n° 312700). Au regard de ces éléments, c'est au juge souverain qu'il appartiendrait de se prononcer sur l'application du dispositif de protection fonctionnelle prévu par le CGCT aux élus locaux n'ayant pas reçu de délégation de l'exécutif de la protection fonctionnelle, en l'absence de mention expresse les concernant. Enfin, le cas de situations conflictuelles au sein-même du conseil municipal n'est pas éclairé par les textes à ce jour. Le conseil municipal doit donc estimer si la situation de l'élu qui la sollicite relève effectivement de la protection fonctionnelle, à la lumière des faits et au regard de la

jurisprudence. Il devra notamment s'attacher à déterminer si les faits en cause ont dépassé le cadre normal d'opposition et de polémique politique. S'agissant plus particulièrement d'outrages ou de propos diffamatoires, la jurisprudence s'attache notamment à distinguer ce qui relève de la polémique politique nécessaire à la démocratie afin de protéger la liberté d'expression et les droits de l'opposition. La Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a développé une jurisprudence similaire, considérant par exemple que « les limites de la critique admissible sont plus larges à l'égard d'un homme politique, visé en cette qualité, que d'un simple particulier ». Ainsi, tout responsable politique bénéficie de la protection de sa réputation, même quand il agit à titre public, mais « les impératifs de cette protection doivent être mis en balance avec les intérêts de la libre discussion des questions politiques » (CEDH, 8 juillet 1986, req. N°9815/82, affaire Lingens c. Autriche). Il revient donc au conseil municipal d'apprécier précisément les faits qui lui sont soumis, au cas par cas, afin d'estimer leur pertinence au regard du droit de la protection fonctionnelle.

Données clés

Auteur : [Mme Béatrice Piron](#)

Circonscription : Yvelines (3^e circonscription) - La République en Marche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 20743

Rubrique : Élus

Ministère interrogé : [Intérieur](#)

Ministère attributaire : [Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [25 juin 2019](#), page 5746

Réponse publiée au JO le : [30 juin 2020](#), page 4590