

Paris, le

08/12/12

Le directeur

à

Mesdames et messieurs les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires

**Monsieur le directeur
de l'École nationale d'administration pénitentiaire**

**Monsieur le directeur
de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes
placées sous main de justice**

Madame la cheffe du service national du renseignement pénitentiaire

JUSK2137083C

Objet	Circulaire relative à la protection fonctionnelle des agents de l'administration pénitentiaire
Textes de référence	<ul style="list-style-type: none">- Code de procédure civile, notamment l'article 700 ;- Code de procédure pénale ;- Code des relations entre le public et l'administration, notamment les articles L. 211-2 et L. 231-4 ;- Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, notamment les articles 29, 45 et 46 ;- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment l'article 11 ;- Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, notamment l'article 16 ;- 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 ;- Arrêté du 12 mars 2009 relatif à la déconcentration de la gestion de certains personnels relevant des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire ;- Circulaire DGAFP B8 n° 2158 du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'Etat ;

	<ul style="list-style-type: none"> - Circulaire du 2 novembre 2020 visant à renforcer la protection des agents publics face aux attaques dont ils font l'objet dans le cadre de leurs fonctions.
Annexes	<ul style="list-style-type: none"> - Modèles de demande de protection fonctionnelle (annexes 1 et 1 bis); - Modèle de convention d'honoraires (annexe 2); - Barèmes de l'Agent Judiciaire de l'Etat (AJE) (annexe 3); - Fiche schéma d'une demande de protection fonctionnelle auprès de la DAP (annexe 4); - Fiche faute de service et faute personnelle (annexe 5).
Texte abrogé	<ul style="list-style-type: none"> - Circulaire de la DAP 08-001108/RH2 du 6 novembre 2008 relative à la protection statutaire des agents des services pénitentiaires (NOR : JUSK0840013C).

Table des matières

I.	Les principes généraux de la protection fonctionnelle.....	4
1.	Le droit pour tout agent public au bénéfice de la protection	4
2.	Les bénéficiaires de la protection fonctionnelle	5
a.	Les agents et les collaborateurs occasionnels du service public de la justice.....	5
b.	Les ayants droits des agents.....	5
3.	L'absence de délai encadrant la demande de protection fonctionnelle	6
4.	L'administration compétente pour accorder la protection fonctionnelle	6
II.	Les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle	7
1.	L'agent public victime d'attaques et de menaces.....	7
a.	Les conditions de l'attaque.....	7
b.	Les cas particuliers.....	7
2.	L'agent pénalement mis en cause.....	9
a.	Les poursuites pénales consécutives à une faute de service	9
b.	La constitution des poursuites pénales.....	9
III.	Les limites à l'octroi de la protection fonctionnelle.....	10
1.	L'intérêt général	10
2.	La faute personnelle de l'agent.....	10
3.	Les poursuites disciplinaires.....	11
IV.	Le déclenchement de la protection fonctionnelle	11
1.	La demande circonstanciée de l'agent.....	11
2.	La décision de l'administration	12
a.	La protection est accordée.....	12
b.	La protection est refusée	13
c.	La protection est retirée.....	13
V.	La mise en œuvre de la protection fonctionnelle	14
1.	Les actions de prévention et de soutien en faveur de l'agent.....	14
2.	L'assistance juridique	15
a.	La désignation de l'avocat.....	15
b.	L'encadrement des honoraires d'avocat	16
c.	Les modalités de règlement des honoraires d'avocat.....	17
d.	Les autorisations d'absence.....	17
3.	La prise en charge des frais de procédure et des frais irrépétibles	17
4.	L'indemnisation du préjudice subi par l'agent.....	19
a.	L'indemnisation de l'agent mis en cause pénalement ou civilement.....	19
b.	L'indemnisation de l'agent public victime.....	19
c.	La subrogation de l'administration dans les droits à victime	21

Annexes

PREAMBULE

La protection fonctionnelle des personnels du service public pénitentiaire revêt une importance particulière au moment où les agents qui participent à la mise en œuvre de la justice sont l'objet, à raison de leurs qualités ou de leurs fonctions, d'attaques, de mises en cause directes et personnelles devant la justice, de menaces, d'agressions physiques ou d'atteintes au respect qui leur est dû et, à travers eux, plus largement à l'administration pénitentiaire.

En application de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment sur le fondement de son article 11, l'administration a l'obligation d'assurer la protection des fonctionnaires et des agents non titulaires.

En tant que personnels concourant au service public pénitentiaire, les personnels affectés dans les services de la DAP bénéficient d'un régime de protection plus favorable fixé à l'article 16 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

Les dispositions générales applicables en matière de protection fonctionnelle sont précisées par la circulaire DGAFP B8 n° 2158 du 5 mai 2008.

La protection fonctionnelle est due aux agents publics dans deux types de situations :

- 1- Les agents publics bénéficient de la protection de l'administration contre les attaques et les menaces dont ils sont victimes à l'occasion de leurs fonctions ;
- 2- Les agents publics, y compris les anciens agents publics, sont protégés par l'administration lorsque leur responsabilité pénale est mise en cause à l'occasion de faits commis dans l'exercice de leurs fonctions.

La protection fonctionnelle peut également être attribuée aux ayants-droits des agents publics.

La présente circulaire se substitue à la circulaire du 6 novembre 2008 relative à la protection statutaire des agents des services pénitentiaires (NOR : JUSK0840013C). Elle s'adresse à l'ensemble des personnels qui exercent leurs fonctions au sein des services de l'administration pénitentiaire et présente les principes et modalités d'attribution de la protection fonctionnelle afin d'accompagner les services dans le traitement des demandes de protection fonctionnelle des agents.

I. Les principes généraux de la protection fonctionnelle

1. Le droit pour tout agent public au bénéfice de la protection

La protection fonctionnelle désigne les mesures de protection et d'assistance juridique dues par l'administration à ses agents afin de les protéger contre les attaques dont ils font l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ou contre les mises en cause de leur responsabilité devant le juge pénal pour des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.

Les personnes sont protégées à raison de leur qualité d'agent public. À titre d'exemple, un conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP) agressé physiquement ou verbalement par une personne placée sous main de justice (PPSMJ), lors d'une permission de sortie, peut bénéficier de la protection fonctionnelle, les faits étant liés aux fonctions exercées par l'intéressé.

En revanche, toute agression qui n'a aucun lien avec les fonctions exercées par l'agent ou qui n'a pas été commise à raison de la qualité d'agent participant au service public pénitentiaire ne peut donner lieu à protection. Ainsi, l'agression physique d'un agent par un conducteur irascible suite à un accident de la circulation alors qu'il regagnait son domicile à bord de son véhicule, ne constitue pas une attaque survenue à l'occasion des fonctions.

2. Les bénéficiaires de la protection fonctionnelle

a. Les agents et les collaborateurs occasionnels du service public de la justice

La protection fonctionnelle est un principe général du droit qui s'applique à tous les agents publics attaqués ou mis en cause par des tiers à l'occasion de l'exercice de leur service, quels que soient le mode d'accès aux fonctions et les conditions d'exercice de celles-ci¹.

La protection fonctionnelle bénéficie à tous les agents de l'Etat, c'est-à-dire aux fonctionnaires, aux agents publics non titulaires (y compris les collaborateurs occasionnels du service public (COSP) intervenant au sein des établissements pénitentiaires : assessseurs extérieurs, aumôniers, etc.) et aux fonctionnaires stagiaires².

Les agents exerçant leurs fonctions au sein des services de la DAP sous contrat de travail de droit privé sont exclus du bénéfice de la protection fonctionnelle.

La protection fonctionnelle bénéficie également aux anciens fonctionnaires (admis à faire valoir leurs droits à la retraite) dès lors que les attaques et les menaces sont en lien avec leurs anciennes fonctions.

La protection fonctionnelle bénéficie également aux agents placés en disponibilité, détachés ou mis à la disposition d'un organisme privé si la demande de protection résulte de faits qui ont été commis dans l'exercice de leurs fonctions au sein de l'administration ou que leur responsabilité a été mise en cause alors qu'ils agissaient en leur qualité de fonctionnaire.

Point de vigilance sur les représentants syndicaux totalement déchargés de service pour l'exercice de leur mandat : ils bénéficient de la protection fonctionnelle s'ils sont agressés à raison de leur qualité de fonctionnaire. En revanche, ils ne bénéficient pas de la protection fonctionnelle s'ils sont agressés à raison de leur mandat syndical ou s'ils sont mis en cause à raison de leur comportement au sein de leur organisation syndicale³.

b. Les ayants droits des agents

Attaques à l'encontre des ayants-droits de l'agent public :

La protection peut être également accordée aux ayants droits de l'agent (conjoint, concubins, partenaire lié par un pacte civil de solidarité (PACS), enfants et ascendants directs) lorsque ceux-ci sont eux-mêmes victimes d'une atteinte à leur intégrité physique du fait des fonctions exercées par l'agent public. Par exemple, l'enfant victime d'une agression à raison des fonctions exercées par ses parents, surveillants pénitentiaires, peut bénéficier de la protection fonctionnelle.

Attaques à l'encontre des ayants-droits de l'agent public décédé :

Les ayants-droits de l'agent décédé peuvent bénéficier de la protection fonctionnelle s'ils subissent une atteinte à raison des fonctions de l'agent décédé.

¹ CE, 8 juin 2011, M. Faure, n° 312700.

² CE, 13 janvier 2017, Ministère du budget, n° 386799.

³ TA de Nantes du 11 mars 2009, n° 055568 ; TA de Saint-Denis de la Réunion du 16 janvier 2014, n° 1101072 ; TA de Lille du 18 mars 2021, n° 1904468.

Attaques à l'encontre de l'agent public :

Les ayants-droits peuvent également demander la protection fonctionnelle lorsque l'agent public auquel ils sont liés a subi une atteinte volontaire à la vie du fait de ses fonctions. Sur ce point, l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 prévoit un ordre de priorité quant à la capacité à agir des ayants-droits de l'agent public. Toutefois, l'article 16 de la loi du 24 novembre 2009 pénitentiaire prévoit que la protection peut être accordée, sans ordre de priorité, aux conjoints, enfants et ascendants directs des agents décédés dans l'exercice de leurs fonctions ou du fait de leurs fonctions. Dès lors, il convient de ne pas prévoir d'ordre de priorité entre les différents ayants-droits.

Lorsqu'un agent est décédé dans l'exercice de ses fonctions, sa famille bénéficie de la protection pour agir contre l'auteur de l'agression.

3. L'absence de délai encadrant la demande de protection fonctionnelle

La demande de protection fonctionnelle n'est enfermée dans aucun délai. Toutefois, la protection peut être refusée dès lors qu'à la date à laquelle l'agent présente sa demande, plus aucune démarche de l'administration, adaptée à la nature et à l'importance des faits, n'est envisageable⁴.

La protection fonctionnelle peut être accordée à tout moment de la procédure ainsi qu'à titre rétroactif. Le simple fait que la demande survienne bien après l'attaque ou le déclenchement du procès civil ou pénal contre l'agent ne suffit pas à justifier un refus d'accorder la protection⁵.

La protection fonctionnelle doit être demandée à chaque étape de la procédure, c'est-à-dire en première instance, en appel et, le cas échéant, en cassation.

4. L'administration compétente pour accorder la protection fonctionnelle

L'autorité compétente pour accorder la protection fonctionnelle est celle qui emploie l'agent à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire.

Pour rappel, cette obligation prévaut même lorsque l'agent a été muté, depuis les faits, dans le ressort d'une autre direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP), dans un autre ministère ou dans une autre administration. À titre d'exemple, un agent victime d'une agression dans l'exercice de ses fonctions alors qu'il dépend de la DISP de Lyon est muté dans le ressort de la DISP de Marseille ; sa demande de protection fonctionnelle devra donc être traitée par la DISP de Lyon, DISP dans le ressort de laquelle la victime a été agressée.

Si l'agent a été admis à la retraite, bénéficie d'un congé parental ou d'une mise en disponibilité, la DISP compétente est également celle auprès de laquelle il se trouvait statutairement rattaché au jour où ont eu lieu les faits en cause ou les faits lui ayant été imputés de façon diffamatoire.

L'autorité compétente qui accorde la protection fonctionnelle prend en charge la totalité de la procédure jusqu'à sa clôture définitive.

⁴ CE, 28 avril 2004, n° 232143 : sur des poursuites disciplinaires à l'encontre d'étudiants ayant achevé leur scolarité, sollicitées par un maître de conférence qui demande le bénéfice de la PF un an après les faits (mentions outrageantes) ; CE, 21 décembre 1994 : sur une démarche de l'administration souhaitée par un agent public qui demande le bénéfice de la PF 3 ans après la découverte des faits (outrages mentionnés dans le dossier administratif de l'agent).

⁵ CE, 9 décembre 2009, n° 312483.

II. Les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle

1. L'agent public victime d'attaques et de menaces

a. Les conditions de l'attaque

La protection est due dès lors que l'attaque est en rapport avec les fonctions exercées par l'agent ou sa qualité de fonctionnaire.

La liste des attaques et menaces mentionnées à l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n'est pas exhaustive. Les attaques et menaces peuvent être physiques, écrites ou verbales, adressées par courrier individuel ou diffusées plus largement (médias, internet, tracts).

Les attaques doivent avoir pour but de nuire à l'agent, être dirigées contre lui ou ses biens personnels et être réelles :

- **les attaques ont pour but de nuire à l'agent en raison de ses fonctions ou de sa qualité d'agent public** : la protection de l'administration ne peut être obtenue par l'agent en l'absence d'attaque dirigée contre lui, pour des faits involontairement commis ou dans le cas d'activités motivées par un intérêt personnel (CE, 6 novembre 1968, n° 70283).
- **les attaques sont dirigées contre la personne de l'agent public ou contre ses biens personnels** : dégradations matérielles (détérioration, destruction, vol, pillage...) du patrimoine ou des biens de l'agent, violences physiques (altercation, agression physique, blessures volontaires, séquestration), agression morale (imputations calomnieuses ou diffamatoires), propos tenus verbalement ou par écrit (lettres anonymes, tracts, ouvrages, articles de presse, déclarations publiques, espaces numériques, etc.).
- **les attaques doivent être réelles** : l'agent public doit établir la matérialité des faits dont il se dit victime et le préjudice direct qu'il a subi.

Dans tous les cas, l'agent victime doit démontrer la réalité des faits, le caractère intentionnel de l'attaque, son lien avec sa qualité d'agent public et l'effectivité de son préjudice.

b. Les cas particuliers

• Le cas des véhicules des personnels :

Le point 1-4 de la circulaire du 8 novembre 2001 de la DAP portant sur les réparations pécuniaires des objets et effets personnels détériorés en service indique que « les dégradations sont prises en charge par l'administration sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, et ce dans la mesure où les dégradations sont volontaires et où un lien de causalité entre les dégradations et les fonctions est établi. Ce lien est présumé lorsque le véhicule était stationné sur le domaine pénitentiaire réservé au personnel ».

Dès lors, un agent dont le véhicule est stationné sur le domaine pénitentiaire bénéficie de la protection fonctionnelle si celui-ci subit un acte de malveillance.

- Le harcèlement :

Le harcèlement moral ou sexuel est susceptible d'ouvrir droit à la protection fonctionnelle⁶. Le harcèlement peut émaner d'une personne extérieure à l'administration, d'un autre agent du service ou du supérieur hiérarchique.

La protection peut être refusée en l'absence de production par l'agent d'éléments de nature à établir le bien-fondé de ses allégations⁷. Toutefois, une fois que l'agent qui s'estime victime de harcèlement fournit un faisceau d'indices qui permet de supposer l'existence de tels faits, la charge de la preuve du contraire incombe à l'administration⁸.

Dans le cas où la protection fonctionnelle est sollicitée par deux agents en conflit, la situation peut justifier que la protection fonctionnelle soit accordée aux deux agents, si l'administration est dans l'incapacité de déterminer la réalité du harcèlement et d'établir les responsabilités respectives entre les accusations réciproques.

L'octroi de la protection fonctionnelle peut également s'avérer inopportun lorsque des mesures prises par l'administration ont été de nature à faire cesser la situation de harcèlement moral⁹.

Dans le cas où l'agent accuse son supérieur hiérarchique de faits de harcèlement moral à son encontre, l'octroi de la protection fonctionnelle suppose que les agissements du supérieur hiérarchique ne soient pas rattachables à l'exercice normal du pouvoir hiérarchique (par exemple, ils revêtent un caractère excessif ou sont guidés par des motivations étrangères à l'intérêt du service¹⁰). Dans cette situation, le supérieur hiérarchique mis en cause ne peut régulièrement, quand bien même il serait, en principe, l'autorité compétente pour prendre une telle décision, statuer sur la demande de protection fonctionnelle présentée pour ce motif par son subordonné¹¹. Dans ce cas, l'agent devra transmettre la demande de protection fonctionnelle à l'échelon hiérarchique supérieur.

Un contrôle anormal de la part de l'autorité hiérarchique et des critiques excessives constituent des agissements de harcèlement moral¹².

La protection fonctionnelle peut être refusée en raison de l'absence de production par l'agent d'éléments de nature à établir le bien-fondé de ses allégations¹³.

- L'outrage et la diffamation :

Les faits d'outrage ou de diffamation sont susceptibles d'ouvrir droit à la protection fonctionnelle.

L'outrage¹⁴ à agent est un acte qui nuit à la dignité ou au respect dû à la fonction d'un agent public. Pour qu'il y ait outrage, il faut que l'acte soit commis pendant que l'agent est en service, ou qu'il soit en lien avec ses missions. Les faits d'outrage peuvent résulter de paroles, d'attitudes ou de gestes quelconques, s'ils sont de nature à porter atteinte à l'autorité

⁶ CAA Nancy, 2 août 2007, n° 06NC01324 ; CE, 12 mars 2010, n° 308971

⁷ CAA Nancy, 20 septembre 2012, n° 12NC00191

⁸ CE, 11 juillet 2011, n° 321225

⁹ CAA Bordeaux, 6 octobre 2009, n° 08BX03187

¹⁰ CE, 30 décembre 2011, n° 332366

¹¹ CE, 20 juin 2020, n° 423996

¹² TA Dijon, 3 mai 2018, n° 1600632

¹³ CAA Nancy, 20 septembre 2012, n° 12NC00191

¹⁴ Article 433-5 du CPP : « Constituent un outrage puni de 7 500 euros d'amende les paroles, gestes ou menaces, les écrits ou images de toute nature non rendus publics ou l'envoi d'objets quelconques adressés à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission, et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie ».

morale de la personne visée et à diminuer le respect dû à sa fonction. Une injure est une parole, un écrit, une expression quelconque de la pensée, adressés à une personne dans l'intention de la blesser ou de l'offenser.

Les faits de diffamation peuvent être publics si les propos ont fait l'objet d'une diffusion large (paroles proférées dans un lieu public ou lors d'une réunion publique, dans les médias, sur un support distribué ou exposé dans un lieu ou réunion public, services de discussions publiques ou d'information sur internet) ou non publics dans le cadre d'une correspondance privée (message écrit [exemple : sms]) ou d'un groupe restreint de personnes liées par une communauté d'intérêts (que la victime soit présente ou non). Cependant, n'est pas considérée comme une diffamation non publique une diffamation prononcée entre deux personnes visant une autre personne non présente, et dans un cadre confidentiel (exemple : courrier privé, sms).

La diffamation publique est définie comme « *toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé*¹⁵ ». Plusieurs éléments doivent être réunis pour caractériser la diffamation : allégation d'un fait précis, mise en cause d'une personne déterminée (sans nécessairement être nommée, elle doit être clairement identifiable), atteinte à l'honneur ou à la considération, caractère public de la diffamation.

Exemple : un agent pris à partie par voie de presse par des organisations syndicales peut bénéficier de la protection fonctionnelle¹⁶. Les attaques qui ne sont pas suffisamment importantes et précises n'ouvriront pas droit à protection.

2. L'agent pénalement mis en cause

a. Les poursuites pénales consécutives à une faute de service

La protection fonctionnelle est due à l'agent public qui fait l'objet de poursuites pénales pour des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle, que l'infraction pour laquelle il est poursuivi soit intentionnelle ou non.

Dès lors que l'existence d'une faute personnelle est écartée, l'administration est tenue d'assurer la protection de l'agent en cas de poursuites pénales consécutives à une faute de service¹⁷.

Il appartient à l'administration d'apprécier elle-même le caractère de la faute, personnelle ou de service, indépendamment de la qualification pénale provisoirement donnée aux faits au stade de l'instruction (cf. annexe 5, fiche faute de service et faute personnelle).

L'agent qui commet une faute de service peut donc bénéficier de la protection fonctionnelle. Néanmoins, même s'il bénéficie de la protection de l'administration, il peut faire l'objet d'une procédure disciplinaire.

b. La constitution des poursuites pénales

Les poursuites pénales sont constituées par l'ensemble des actes accomplis dans le cadre de l'action publique, depuis sa mise en mouvement par le procureur de la République ou par la partie lésée, jusqu'à son extinction. Elles incluent notamment la citation directe devant la juridiction pénale, la mise en examen par le juge d'instruction, la convocation dans le cadre d'une procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

¹⁵ Cf. article 29 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse

¹⁶ CE 17 janvier 1996, n° 128950

¹⁷ CE, 28 juin 1999, n° 195348

La protection fonctionnelle peut être accordée avant même que l'action publique ait été mise en mouvement. Sous réserve que soit en cause une faute de service, la protection fonctionnelle peut être accordée à un agent lorsqu'il est entendu dans le cadre d'une garde à vue, d'une comparution comme témoin assisté, d'une mesure de composition pénale.

L'assistance de l'administration pourra être utile dans le cadre d'autres mesures alternatives aux poursuites comme la médiation pénale (article 41-1 du code de procédure pénale).

En revanche, la simple convocation ou audition d'un agent (à l'encontre duquel aucune poursuite n'est engagée) par la police ou la gendarmerie n'est pas suffisante pour justifier l'octroi de la protection fonctionnelle.

III. Les limites à l'octroi de la protection fonctionnelle

L'administration ne peut refuser la protection fonctionnelle à un agent lorsque les conditions en sont remplies¹⁸.

Le refus illégal de protection engage la responsabilité de l'administration si l'agent subit, de ce fait, un préjudice¹⁹.

Toutefois, des limites à l'octroi de la protection fonctionnelle existent.

1. L'intérêt général

L'administration peut refuser d'accorder la protection fonctionnelle à un agent pour des motifs d'intérêt général, susceptibles de discréditer l'administration ou de faire obstacle de façon particulièrement grave à la bonne marche du service public²⁰.

À titre d'exemples, sont des motifs d'intérêt général : un climat gravement et durablement conflictuel au sein d'un service et le fait que l'action engagée ne pourrait qu'aggraver ce climat²¹ ou une action manifestement dépourvue de toute chance de succès²².

Ainsi, même si les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle sont réunies, seul un intérêt général dûment justifié peut fonder un refus de protection. Il est à noter que la jurisprudence retient une conception très restrictive de cette notion²³.

2. La faute personnelle de l'agent

La faute personnelle est celle commise hors du service et sans lien avec lui (cf. annexe 5, fiche faute de service et faute personnelle).

S'agissant des faits commis pendant ou à l'occasion du service, constituent des fautes personnelles détachables du service les agissements qui révèlent :

- des préoccupations d'ordre privé (la poursuite d'un intérêt personnel matériel ou psychologique [par exemple un détournement de fonds ou la délivrance d'attestations de complaisance], une animosité particulière ou une attitude malveillante) ;

¹⁸ CE, 17 janvier 1996, n° 128950

¹⁹ CE, 17 mai 1995, n° 141635

²⁰ CE, 14 février 1975, n° 87730

²¹ CE, 26 juillet 2011, n° 336114

²² CE, 31 mars 2010 n° 318710, n° 318710 ; CAA de Paris, 12 juin 2018, n° 16PA03592

²³ CE, 14 février 1975, n° 87730 ; CE, 18 mars 1994, Rimasson

- des excès de comportements, telles que les violences physiques ou verbales ;
- des fautes d'une particulière gravité de par leurs conséquences ou leur caractère inexcusable (par exemple, le fait pour un agent d'un centre de secours, dans l'exercice de ses fonctions, d'emprunter et de conduire un véhicule privé sous l'empire d'un état alcoolique, pour transporter un malade). Un crime, même commis sur le lieu de travail, est toujours un acte détachable.

Ces hypothèses peuvent se cumuler.

La faute personnelle est incompatible avec le service ou les pratiques administratives considérées comme normales.

Dès lors qu'il est établi, le caractère personnel de la faute exonère toujours l'administration de son obligation de protection.

3. Les poursuites disciplinaires

Les poursuites disciplinaires sont possibles quand bien même la protection aurait été accordée préalablement à l'agent. Autrement dit, si les circonstances de l'espèce ayant justifié l'octroi de la protection fonctionnelle ont eu pour effet de mettre en évidence l'existence d'une faute disciplinaire commise par l'agent, l'obligation de protection n'exclut pas l'engagement des poursuites disciplinaires contre lui.

Point de vigilance sur la prise en charge de la défense disciplinaire d'un agent bénéficiaire de la protection fonctionnelle : la protection fonctionnelle n'inclut pas la prise en charge de la défense disciplinaire de l'agent. L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n'a ni pour objet, ni pour effet d'ouvrir droit à la prise en charge par l'Etat des frais qu'un agent peut engager pour sa défense dans le cadre d'une procédure disciplinaire diligentée à son encontre par l'autorité hiérarchique dont il relève ou des frais qu'il expose pour contester devant le juge administratif une sanction disciplinaire prise à son encontre.

IV. Le déclenchement de la protection fonctionnelle

1. La demande circonstanciée de l'agent

L'agent victime d'une attaque ou poursuivi devant une juridiction répressive pour faute de service doit en informer sans délai l'administration.

À ce titre, il appartient à l'agent de formaliser sa demande de protection fonctionnelle par un écrit adressé sous couvert des autorités hiérarchiques (cf. annexes 1 et 1 bis).

La demande doit émaner directement de l'agent et non de l'un de ses responsables.

En l'absence de demande expresse de l'agent, la protection fonctionnelle ne pourra pas être accordée.

La demande doit être motivée et apporter toutes précisions utiles pour éclairer l'administration dans sa prise de décision, soit :

- la description des faits, des préjudices, l'identité de l'auteur du dommage, le rapport circonstancié de l'agent ;
- la transmission des pièces sur les faits ou les poursuites au titre desquels la protection est demandée (récépissé du dépôt de plainte aux services de police ou

de gendarmerie, copie de la plainte et, le cas échéant, les suites données à celle-ci - preuve de constitution de partie civile, avis à victime, copie de la convocation à l'audience, jugement, etc. -, attestations des témoins présents ou le rapport du supérieur hiérarchique/chef d'établissement, les certificats médicaux...);

- l'indication des mesures d'assistance souhaitées (soutien, assistance juridique, etc.).

Rappel : la protection fonctionnelle doit être demandée à chaque étape de la procédure judiciaire. Son extension n'est pas acquise automatiquement, l'administration vérifiant que les conditions de sa mise en œuvre sont toujours remplies.

Si aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux intéressés un délai précis, soit pour demander la protection (agent victime), soit pour solliciter la garantie civile (agent mis en cause), il est préférable que l'agent formule sa demande avant d'intenter un procès contre l'auteur des attaques ou dès qu'il a connaissance du déclenchement de l'action civile ou pénale intentée contre lui. Cette précaution lui évite, dans le cadre de la protection, d'avancer les frais d'avocat et, dans le cadre de la garantie, d'avancer le montant des condamnations civiles.

Si l'agent a pris attache auprès d'un avocat avant de formaliser sa demande de protection, il doit en communiquer les coordonnées à l'administration.

Si la réponse de principe peut intervenir rapidement, la mise en œuvre effective de la protection fonctionnelle ne pourra intervenir le plus souvent qu'à réception de l'avis à victime adressé par la juridiction à l'agent. Ce dernier devra donc le faire parvenir à son service des ressources humaines.

Pour rappel, le simple fait que la demande de protection survienne bien après l'attaque ou le déclenchement du procès civil ou pénal contre l'agent ne suffit pas à justifier un refus d'accorder la protection, sauf si la demande est présentée si tardivement par l'agent que l'administration se trouve dans l'incapacité de la mettre en œuvre (voir *infra*).

Le Conseil d'Etat a estimé que l'administration pouvait valablement ne pas donner suite à une demande lorsque, compte tenu de l'ancienneté des faits, aucune démarche de sa part, adaptée à la nature et à l'importance des faits, n'était plus envisageable²⁴.

2. La décision de l'administration

L'administration doit apporter une réponse écrite à la demande de protection dans les meilleurs délais (délai maximum de deux mois), pour faire connaître à l'agent l'accord ou le refus de prise en charge de la protection.

Elle se prononce au vu des éléments dont elle dispose à la date de sa décision.

En tout état de cause, l'absence de réponse de l'administration dans un délai de deux mois après la réception de la demande vaut décision implicite de rejet.

a. La protection est accordée

La décision précise les faits au titre desquels l'administration accorde la protection et selon quelles modalités (la durée qui peut être celle de l'instruction ou de l'instance, la prise en charge de frais de la défense).

²⁴ CE, 21 décembre 1994, Mme Laplace, n° 140066 ; CE, 28 avril 2004, n° 232143

Il n'est pas exclu parfois que la protection soit mise en œuvre au profit de deux ou plusieurs agents dont les intérêts divergent (cas de harcèlement moral), selon les modalités à définir au cas par cas.

Quel que soit le type de protection accordée, l'administration veillera à mettre en œuvre les moyens matériels et l'assistance juridique les plus appropriés pour assurer la défense de l'agent.

b. La protection est refusée

La décision doit être explicite et motivée (considérations de droit et de faits) car elle figure parmi les décisions qui « *refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir*²⁵ ».

Elle doit comporter la mention des voies et délais de recours (recours devant la juridiction compétente dans les deux mois à compter de la notification de la décision de refus, qui peut être saisie par l'application Telerecours citoyen accessible à partir du site www.telerecours.fr).

Pour rappel, le silence gardé pendant plus de deux mois par l'administration dans ses relations avec les agents publics vaudra décision implicite de rejet de la demande²⁶.

La protection fonctionnelle peut, par exemple, être refusée dans les cas suivants (liste non exhaustive) :

- l'agent a commis une faute personnelle, détachable de son service ;
- l'enquête administrative n'a pas permis de démontrer la réalité des attaques, la relation de cause à effet entre les attaques / préjudices et les fonctions ou, au contraire, a mis en avant la faute personnelle de l'agent concerné ;
- l'agent concerné est impliqué dans une procédure judiciaire ou disciplinaire en cours ;
- l'existence d'un litige d'ordre privé est mise en lumière ;
- le conflit d'ordre personnel entre deux agents qui dégénère sur le lieu de travail ;
- l'agent reconnu responsable d'une agression sur un détenu et qui soutient que le détenu est à l'origine de son comportement inapproprié ;
- l'attaque a eu lieu sur le trajet domicile-travail et ne présente pas de lien avec les fonctions.

c. La protection est retirée

La décision accordant le bénéfice de la protection fonctionnelle est une décision individuelle créatrice de droits. À ce titre, l'administration ne peut la retirer que si elle est illégale et dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision²⁷, sauf si la décision a été obtenue à la suite d'une fraude du demandeur, un acte administratif obtenu par fraude ne créant pas de droits²⁸.

L'administration peut y mettre fin pour l'avenir si elle constate postérieurement à la décision d'octroi l'existence d'une faute personnelle²⁹. Dans ce cas, l'agent ne pourra plus prétendre au maintien de la protection mais l'administration ne pourra pas lui demander le remboursement des sommes déjà versées.

²⁵ Cf. article L. 211-2, 6° du code des relations entre le public et l'administration.

²⁶ Cf. article L. 231-4, 5° du code des relations entre le public et l'administration.

²⁷ CE, 22 janvier 2007, Monsieur M., n° 28517 ; CE, 14 mars 2008, M. Portalis, n° 283943

²⁸ CE, section, 29 novembre 2002, n° 223027.

²⁹ CE, 14 mars 2008, Portalis, n° 283943 ; CE, 23 juillet 2008, n° 308238

V. La mise en œuvre de la protection fonctionnelle

La protection fonctionnelle peut prendre plusieurs formes.

1. Les actions de prévention et de soutien en faveur de l'agent

Les actions dites de prévention et de soutien en faveur de l'agent, qui consistent en une manifestation de solidarité de la part des supérieurs hiérarchiques et de la direction de l'administration pénitentiaire, ont pour objet d'assurer la sécurité, le soutien et l'éventuelle prise en charge médicale de l'agent. Elles concernent l'agent agressé ou son agresseur (par exemple : convocation de l'auteur de l'agression).

Aucun fait constitutif d'une attaque ne doit être minimisé ou banalisé. Il convient d'y apporter une réponse adaptée.

Immédiatement après la connaissance de l'évènement, l'administration peut recevoir personnellement l'agent, recueillir ses demandes et prendre l'initiative des mesures suivantes :

- dispositions disciplinaires (si l'agresseur est un agent public) ;
- dispositions pénales à l'encontre de l'auteur des faits présumés, dénonciation des faits sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale ;
- rappel à l'agent de son droit à disposer d'une protection de la part de l'administration. Cette dernière veillera à tenir la victime informée des suites données à son signalement.

Sur les actions pouvant favoriser la sécurité de l'agent : en fonction de l'agression, elles pourront consister dans le changement du numéro de téléphone et de l'adresse électronique professionnels (en cas d'appels téléphoniques malveillants ou de messages électroniques intempestifs et injurieux) ou d'un changement de service. En cas de menaces sérieuses, des dispositions pourront être prises afin d'en informer les autorités compétentes, voire de faire surveiller le domicile de l'agent. Les frais de changement de résidence de l'intéressé pourront être pris en charge par l'administration dès lors qu'il manifeste sa volonté de déménager, parce qu'il est établi que l'agent et l'auteur des faits habitent à proximité.

Sur les actions pouvant soutenir l'agent : la hiérarchie pourra choisir de lui adresser une lettre de soutien ou encore décider de le recevoir personnellement. Elle peut également diffuser un communiqué de soutien³⁰. La hiérarchie peut aussi proposer à l'agent qu'il soit accompagné à l'audience par un collègue, le psychologue, le gestionnaire RH ou le chef d'établissement.

Sur les actions pouvant favoriser la prise en charge médicale / sociale : en cas d'agression physique ou verbale, l'agent pourra être orienté vers le médecin de prévention ou, s'il en exprime le besoin, vers un soutien psychologique par la mise en contact avec le psychologue du personnel dont relève le lieu d'affectation de l'intéressé. Il peut aussi être orienté vers l'assistance sociale.

Sur les actions en cas d'attaque sur les espaces numériques : comme indiqué par la circulaire du 2 novembre 2020 visant à renforcer la protection des agents publics face aux attaques dont ils font l'objet dans le cadre de leurs fonctions, l'essor des outils numériques s'est accompagné d'une propagation des messages haineux en ligne et d'une recrudescence, via les réseaux sociaux, de contenus diffamatoires ou menaçant nominativement des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions. Les agents publics peuvent ainsi faire l'objet d'une mobilisation en ligne à leur insu (pétitions, diffusion d'informations personnelles, etc.). En cas

³⁰ TA Lyon, 19 mai 1988, n° 9500306.

de diffamation, de menace ou d'injure véhiculée sur les réseaux sociaux visant normativement un agent public, l'administration doit y répondre avec la plus grande fermeté, notamment :

- en usant de son droit de réponse ou de rectification en tant qu'employeur au soutien à l'agent victime de l'attaque (via, par exemple, un communiqué) ;
- en signalant sur la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) du ministère de l'intérieur tout contenu suspect ou illicite constitutif notamment des faits d'incitation à la haine ou de terrorisme et d'apologie du terrorisme ;
- en signalant auprès d'un hébergeur ou d'un fournisseur d'accès un contenu manifestement illicite.

Ces actions doivent permettre de s'assurer que les menaces sont prises en compte et traitées afin de pallier toute mise en danger d'autrui par la divulgation d'informations personnelles.

2. L'assistance juridique

L'administration ne peut se constituer partie civile en lieu et place de son agent dès lors qu'elle n'est pas la victime directe de l'infraction³¹. Le dépôt de plainte de l'agent n'est donc pas subordonné au dépôt de plainte du ministre concerné³².

La défense de ses droits par un avocat est un choix propre de l'agent et indépendant de l'octroi de la protection fonctionnelle par l'administration.

La décision de recourir à un avocat doit être prise par l'agent s'il estime nécessaire cette démarche et indépendamment de la position que pourrait prendre l'administration quant à la demande de protection fonctionnelle.

a. La désignation de l'avocat

L'agent est toujours libre du choix de son défenseur. L'administration ne peut désigner elle-même un avocat pour représenter les intérêts de l'agent. S'il n'a pas fixé son choix sur un défenseur particulier, l'administration pourra, s'il en exprime le souhait, l'accompagner dans sa décision, en lui proposant une liste d'avocats avec qui elle a déjà conclu des conventions portant sur le même sujet ou inscrits dans le ressort territorial.

Même si l'agent choisit personnellement son avocat selon des critères qui lui sont propres, sans avoir recours aux conseils de l'administration, il doit prendre attache sans délai avec le service compétent de l'administration afin de connaître les conditions dans lesquelles la prise en charge des frais d'avocat sera effectuée.

Si l'agent décide de changer d'avocat en cours de procédure, il doit en informer sans délai l'administration afin qu'elle soit en mesure de conclure une convention d'honoraires avec le nouvel avocat choisi.

³¹ Cass. Crim, 10 mai 2005, n° 04-84633.

³² CE, 25 juillet 2001, SGEN, n° 210797.

b. L'encadrement des honoraires d'avocat

L'article 10 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, modifié, oblige à la conclusion d'une convention écrite entre l'avocat et son client pour la fixation des honoraires de postulation, de consultation, d'assistance, de conseil, de rédaction d'actes juridiques sous seing privé et de plaidoirie.

Sans préjudice de cette convention, l'Etat peut conclure une convention avec l'avocat désigné par le demandeur, sauf urgence (exemple : la comparution immédiate. À noter qu'un agent prévenu peut toujours refuser cette procédure et demander le renvoi de l'audience à une date ultérieure pour préparer sa défense).

La convention détermine le montant des honoraires pris en charge selon un tarif horaire ou un forfait, fixés notamment en fonction des difficultés de l'affaire.

Elle fixe les modalités selon lesquelles les autres frais, débours et émoluments sont pris en charge et règle le cas des sommes allouées à l'agent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. L'avocat doit veiller à formuler une demande au titre des frais irrépétibles.

Dans tous les cas, il appartient à l'administration de prendre contact avec l'avocat de l'agent afin de définir avec lui les modalités de règlement de ses honoraires.

La convention d'honoraires entre l'administration et l'avocat est établie à l'aide des barèmes joints en annexes de la présente circulaire (cf. annexe 3). Elle détermine le montant des honoraires pris en charge selon un tarif horaire ou un forfait, déterminés notamment en fonction des difficultés de l'affaire :

- Dans tous les dossiers dits simples (la plupart des agressions), l'avocat sera rémunéré sur la base forfaitaire selon le barème annexé à la présente circulaire intitulé « barème des affaires simples ».
- Pour les dossiers intermédiaires, il conviendra de se référer au barème annexé à la présente circulaire intitulé « barème des affaires intermédiaires ». Il faut entendre par dossiers « intermédiaires », les dossiers délicats qui demandent par exemple une instruction assez longue, avec un nombre important d'actes de procédure.
- Pour les dossiers signalés, il peut être proposé une rémunération sur la base d'un taux horaire. Il conviendra de se référer au barème annexé à la présente circulaire intitulé « barème des affaires signalées ». Il faut entendre par dossiers signalés ceux qui représentent pour l'administration pénitentiaire des enjeux particuliers, lesquels peuvent être d'ordre soit financier, soit juridique, soit médiatique.

Pour toute difficulté dans l'appréciation de la nature des dossiers, le bureau des affaires statutaires et de l'organisation du dialogue social (RH2) de l'administration centrale peut être saisi.

Si les honoraires de l'avocat sont manifestement excessifs, notamment au regard des barèmes indicatifs évoqués ci-dessus, le service en charge de la demande de protection fonctionnelle doit en discuter avec lui.

Point de vigilance : dans l'hypothèse où aucune convention d'honoraires n'est conclue, l'agent et son défenseur doivent être avertis par écrit que l'administration prendra en charge les honoraires dans la limite d'une somme précisée dans le courrier et qui se rapprochera des montants figurants sur les barèmes susvisés. Par ailleurs, il sera également indiqué qu'au-delà de cette somme, l'agent sera tenu de régler le surplus des honoraires. Le Conseil d'Etat considère en effet que « les dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n'ont pas pour

*effet de contraindre l'administration à prendre à sa charge, dans tous les cas, l'intégralité des frais »*³³.

c. Les modalités de règlement des honoraires d'avocat

Dans les cas où une convention d'honoraires a été signée entre l'administration et l'avocat de l'agent, l'agent n'a pas à avancer les frais et honoraires d'avocat. Il pourra présenter la décision d'octroi de protection fonctionnelle à son conseil qui devra se mettre en relation avec l'administration afin que cette dernière procède au règlement des factures.

La circulaire DGAFF du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'Etat précise (page 6) que lors du règlement des factures, il appartient à l'administration de vérifier la bonne exécution des prestations par l'avocat et la conformité des factures établies avec la convention d'honoraires.

Les avocats sont en principe rémunérés par l'administration au vu d'une note d'honoraires et des décisions de justice rendues dans l'affaire dont ils sont chargés.

Il est néanmoins possible de proposer aux avocats qui souhaiteraient percevoir leurs honoraires sans attendre la transmission du jugement, d'assortir leur note d'honoraires d'un jeu de conclusions daté et signé par le greffe du tribunal.

À défaut d'un justificatif attestant du service fait, l'administration ne pourra que différer le règlement jusqu'à la présentation du jugement.

Pour rappel, la note d'honoraires seule ne suffit pas à attester du service fait.

d. Les autorisations d'absence

Il appartient à l'administration d'accorder à l'agent les autorisations d'absence rendues nécessaires par la procédure le concernant afin de se rendre aux convocations des services de police et de gendarmerie, d'assister aux entretiens avec son défenseur ou de se rendre aux audiences de la juridiction judiciaire.

3. La prise en charge des frais de procédure et des frais irrépétibles

La protection fonctionnelle comprend la prise en charge des honoraires d'avocat et l'ensemble des frais de procédure inhérents à la défense des intérêts de l'agent (frais de consignation, d'expertise ou d'huissiers, etc.). L'agent peut également demander, sur justificatifs, le remboursement de ses frais de déplacement ou d'hébergement liés à l'instance ou la procédure occasionnés par les déplacements prévus par les dispositions applicables aux personnels civils de l'Etat pour le ministère de la justice.

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

Pour rappel, les frais irrépétibles prévus par les articles 475-1 (devant le tribunal correctionnel), 512 (devant la cour d'appel), 375 (devant la cour d'assises) du code de procédure pénale et 700 du code de procédure civile, alloués par décision de justice, doivent être reversés à la direction de l'administration pénitentiaire dès lors qu'elle supporte intégralement les honoraires de l'avocat de l'agent et l'ensemble des frais de procédure.

³³ CE, 2 avril 2003, n° 249805.

Point de vigilance sur les infractions par voie de presse : la protection fonctionnelle est accordée selon des modalités spécifiques dès lors qu'un agent est victime d'une infraction prévue par la loi du 29 juillet 1881 telle que les délits d'injure ou de diffamation.

La protection fonctionnelle peut être accordée si les agents déposent une plainte soit auprès du Procureur de la République en cas de plainte simple soit entre les mains du juge d'instruction en cas de plainte avec constitution de partie civile, ou en cas de citation directe de l'auteur des faits par la victime devant la juridiction répressive.

En cas de plainte simple, l'administration peut accompagner l'agent dans le choix d'un avocat et prendre en charge ses honoraires (voir *infra*) si le Procureur de la République décide de poursuivre l'auteur des faits. La protection fonctionnelle devient sans objet dès lors que la plainte est classée sans suite.

En cas de plainte avec constitution de partie civile ou de citation directe de l'auteur des faits devant le tribunal correctionnel, l'administration verse le montant de la consignation fixée, prend en charge les frais d'avocat pendant la durée de la procédure (pendant la phase d'instruction éventuelle et devant la juridiction de jugement). Il convient alors de ne pas attendre le récépissé de déclaration de dépôt de plainte pour mettre en œuvre la protection fonctionnelle.

En effet, la courte prescription de ces infractions (trois mois à compter de la première diffusion des propos diffamatoires ou injurieux), et le formalisme requis par le dépôt de plainte avec constitution de partie civile (ou la citation directe) impliquent que ces actes soient effectués, de préférence, avec le concours d'un avocat.

Ce dernier se chargera ainsi de rédiger les plaintes ou les citations et de les transmettre au greffe des juridictions compétentes.

L'article 46 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse prévoit notamment que si un agent de l'autorité publique est victime du délit de diffamation, l'action civile ne pourra être poursuivie séparément de l'action publique (c'est-à-dire que la victime ne pourra demander la réparation de son préjudice que devant les juridictions pénales).

En conséquence, dès lors que les faits sont constitutifs du délit de diffamation et que la victime est un agent des services pénitentiaires, seules les juridictions pénales doivent être saisies, à l'exclusion des juridictions civiles, dans les strictes conditions prévues par la loi du 29 juillet 1881 (articles 45 et 46). Dans ce cas, s'agissant d'un délit, le tribunal correctionnel est saisi.

Si la juridiction civile a néanmoins été saisie, il sera possible de suspendre le bénéfice de la protection fonctionnelle et sous réserve d'en informer l'intéressé.

Ainsi, contrairement aux cas d'infractions de droit commun, les honoraires d'avocat et les frais de procédure seront pris en charge dès l'engagement de l'action judiciaire par l'agent victime de l'infraction d'injure ou de diffamation.

Quand c'est l'institution ou un corps de fonctionnaires qui est directement mis en cause à travers la diffamation ou l'injure, il appartient au seul directeur de l'administration pénitentiaire, au nom du Garde des Sceaux, de porter plainte et, le cas échéant, de se constituer partie civile.

4. L'indemnisation du préjudice subi par l'agent

a. L'indemnisation de l'agent mis en cause pénalement ou civilement

La protection fonctionnelle d'un agent poursuivi pénalement ou civilement à l'occasion de ses fonctions couvrira le montant des honoraires de l'avocat, le montant de cautionnement imposé à l'agent dans le cadre d'un contrôle judiciaire, le montant des frais afférents aux déplacements de l'agent et de son avocat et l'ensemble des frais nécessités par la procédure judiciaire.

b. L'indemnisation de l'agent public victime

L'agent public victime peut choisir d'être indemnisé du préjudice subi par l'administration ou par la juridiction.

• La réparation du préjudice par l'administration

La mise en œuvre de la protection accordée à l'agent par son administration ouvre à ce dernier le droit d'obtenir auprès d'elle le paiement de sommes couvrant la réparation du préjudice subi du fait des attaques, avant même que l'agent n'ait engagé une action contentieuse contre l'auteur de l'attaque et qu'il ait ou non l'intention d'engager une telle action³⁴.

L'indemnisation peut couvrir tous les chefs de préjudices qu'ils soient économiques, personnels, corporels, matériels ou moraux.

o L'évaluation du préjudice par l'administration

L'administration doit évaluer, au vu des éléments qu'elle possède et des justificatifs qu'elle peut demander, le montant qu'elle souhaite allouer à l'agent en réparation des préjudices qu'il a subis, le cas échéant sous le contrôle du juge administratif.

Si l'administration est liée par la qualification juridique des faits retenue par le juge pénal³⁵, s'agissant de l'évaluation du préjudice, elle peut s'appuyer sur une décision de justice sans toutefois être liée par celle-ci. En effet, l'administration n'est pas liée par le montant des dommages et intérêts fixé par le juge pénal³⁶.

Lorsque l'auteur des préjudices condamné au paiement des dommages est insolvable ou se soustrait à l'exécution de la décision de justice, l'administration, sans s'y substituer, peut assurer seule cette indemnisation ou la compléter. Il lui incombe d'assurer la juste réparation du préjudice subi par l'agent³⁷.

o Le déclenchement de la procédure de demande d'indemnisation

La procédure de demande d'indemnisation est déclenchée à l'initiative de l'agent. Il en formule la demande par courrier, auquel sont jointes les pièces justificatives prouvant la réalité et évaluant le préjudice dont il demande réparation. Les pièces justificatives sont notamment les suivantes : la décision d'octroi de la protection fonctionnelle, la demande d'indemnisation de l'agent, le jugement avec le certificat de non-appel, une attestation sur l'honneur indiquant que l'agent n'a pas saisi la Commission d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI), une attestation sur l'honneur indiquant que l'agent n'a pas déjà perçu

³⁴ CE, 8 juillet 2009, n° 317291

³⁵ CE, 12 juillet 1929, n° 81701

³⁶ CE, 17 décembre 2004, n° 265165

³⁷ CE, 8 juillet 2009, n° 317291

des dommages et intérêts, un RIB au nom de l'agent, la quittance subrogatoire, la copie d'une pièce d'identité avec photo, la copie de la carte vitale.

La demande d'indemnisation peut être traitée de façon distincte de la procédure de protection fonctionnelle. En revanche, lorsqu'elle est formulée dans le cadre d'une demande de protection fonctionnelle, les deux demandes sont liées. Dans ce cas, l'acceptation de la demande d'indemnisation sera fondée sur l'octroi ou non de la protection fonctionnelle.

L'indemnisation s'effectue sur présentation des pièces justificatives nécessaires.

L'administration ne peut indemniser l'agent victime lorsque la créance résultant de la demande est éteinte par l'effet de la prescription quadriennale³⁸.

Point de vigilance sur la législation des accidents de service :

En cas d'agression physique d'un agent, si le préjudice subi par l'agent peut être réparé à la fois au titre des accidents de service et au titre de la protection fonctionnelle, la jurisprudence administrative fait prévaloir la législation sur les accidents de service. C'est le cas lorsqu'un agent est victime d'une agression survenue dans le cadre de ses fonctions.

L'attribution d'une allocation temporaire d'invalidité ou d'une rente viagère d'invalidité à un agent vient compenser forfaitairement la perte de revenu et l'incidence professionnelle.

Sur le fondement de la responsabilité sans faute, une indemnité complémentaire compensatrice peut être versée, destinée à réparer les préjudices personnels tels que les souffrances physiques ou morales, le préjudice esthétique, le préjudice d'agrément ou encore le déficit fonctionnel temporaire ou permanent ainsi que les préjudices patrimoniaux.

Sur le fondement de la responsabilité pour faute, les pertes de revenus et l'incidence professionnelle qui n'auraient pas été compensées intégralement par l'allocation ou la rente peuvent être indemnisées³⁹.

- L'indemnisation par la juridiction

L'agent peut choisir de réclamer directement le versement des dommages et intérêts en réparation du préjudice subi dans le cadre de l'action civile (qu'il aura engagée devant la juridiction pénale en complément de l'action publique ou devant la juridiction civile). Dans ce cas de figure, si l'agent obtient réparation, la protection ne lui sera plus due si la condamnation est devenue définitive.

Si l'auteur a été condamné au paiement des frais de justice, l'agent qui aura bénéficié de l'assistance juridique devra reverser lesdites sommes à son administration. Il appartient à l'avocat de l'agent de demander cette condamnation.

³⁸ Loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics.

³⁹ CE, 4 juillet 2003.

c. La subrogation de l'administration dans les droits de la victime

Dans le cadre de la protection accordée à ses agents, la collectivité est subrogée dans les droits de l'agent contre le tiers responsable et dispose en outre, aux mêmes fins, d'une action directe par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale⁴⁰.

Par conséquent, l'administration peut demander à l'auteur ou aux auteurs des faits le remboursement des sommes versées à l'agent dans le cadre de la protection fonctionnelle au titre de la réparation de son préjudice.

Enfin, si l'auteur de l'attaque verse directement à l'agent une indemnisation ou le montant des frais de procédure, celui-ci devra les reverser à l'administration. Des instructions en ce sens devront être délivrées à l'agent et à son défenseur qui est destinataire en règle générale des sommes versées par l'adversaire condamné.



Laurent RIDEL

⁴⁰ Article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 : « VI.-La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des faits mentionnés aux IV et V la restitution des sommes versées au fonctionnaire ou aux personnes mentionnées au V. Elle dispose, en outre, aux mêmes fins, d'une action directe, qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale. »

