

STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DES USAGES PÉDAGOGIQUES

PÉDAGOGIE ACTIVE
ET APPORTS DU NUMÉRIQUE

Séance 6
Les responsabilités des
agent.e.s
territoriaux.ales

Fiches de synthèse



QUAND LES TALENTS
GRANDISSENT,
LES COLLECTIVITÉS
PROGRESSENT

Les responsabilités des agent.e.s territoriaux.ales

1. La responsabilité disciplinaire des agent.e.s territoriaux.ales

En application des dispositions de l'article 29 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires (titre I) : « Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale ».

Ces dispositions sont également applicables aux agent.e.s contractuel.le.s de droit public (par application de l'article 32 du titre I).

Il n'existe ni définition générale, ni liste des fautes disciplinaires, comme c'est le cas des infractions en matière pénale. C'est donc à l'employeur.euse territorial.e qu'il appartient de démontrer qu'un.e agent.e public.que a commis une faute de nature à engager une procédure disciplinaire à son encontre. La charge de la preuve d'une faute commise relève du.de la seul.e employeur.euse. Un.e agent.e n'a pas à prouver qu'il.elle n'a pas commis les manquements qui lui étaient reprochés (CAA Nantes, 4 octobre 2002, requête n° 01NT00267). La preuve des faits sanctionnés peut être apportée par tout moyen. Toutefois, l'autorité territoriale est astreinte à une obligation de loyauté vis-à-vis de ses agent.e.s. Ainsi elle ne peut donc fonder une sanction sur des pièces ou documents obtenus en méconnaissance de cette obligation, sauf si un intérêt public majeur le justifiait. Il a été jugé cependant, que, dans le respect de ces principes, le recours à une agence de détectives privé.e.s est possible pour apporter la preuve de faits commis en dehors du service (CE, 16 juillet 2014, requête n° 355201).

La faute donnant lieu à sanction peut consister en un manquement aux obligations légales ou également en un agissement constituant en même temps une faute pénale.

D'une manière générale, il y a faute disciplinaire chaque fois que le comportement d'un.e fonctionnaire entrave le bon fonctionnement du service ou porte atteinte à la considération du service dans le public.

Il peut s'agir d'une faute purement professionnelle, mais également d'une faute commise en dehors de l'activité professionnelle (cas du comportement incompatible avec l'exercice des fonctions, ou du comportement portant atteinte à la dignité de la fonction).

La procédure disciplinaire obéit à des principes que l'employeur.euse territorial.e, détenteur.rice du pouvoir de sanctionner, doit scrupuleusement respecter :

- la charge de la preuve d'une faute disciplinaire lui incombe ;
- il.elle doit, en application des textes et de la jurisprudence, mettre à même l'agent.e prétendument fautif.ve d'exercer ses droits à la défense ; pour ce faire, l'autorité territoriale doit respecter strictement la procédure prévue par le droit disciplinaire, au risque, dans le cas contraire, de voir sa décision de sanction annulée par le.la juge administratif.ve ;
- la sanction prise par lui.elle, dans le cadre de la gamme offerte par les textes, doit être proportionnelle à la faute commise, elle doit tenir compte du statut de son auteur.e et des circonstances qui entourent le ou les actes fautifs.

2. La responsabilité civile des agent.e.s territoriaux.ales

Quand la responsabilité civile d'un.e agent.e public.que est-elle engagée ?

La responsabilité civile d'un.e agent.e territorial.e est engagée lorsque celui.celle-ci porte atteinte à des intérêts patrimoniaux et commet un dommage matériel, corporel ou moral. « Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence », selon l'article 1383 du code civil. Cette responsabilité est mise en œuvre en application des dispositions du code civil, soit par les juridictions civiles, soit par les juridictions pénales. L'intéressé.e est tenu.e de réparer les dommages. L'article 1382 du code civil prévoit en effet que « tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer ». C'est la.le juge qui déterminera les dommages et intérêts de l'acte.

Quelles sont les limites de l'engagement de la responsabilité civile d'un.e fonctionnaire ?

L'engagement de la responsabilité civile des fonctionnaires est plutôt rare. Ces dernier.ère.s peuvent en effet, bénéficier d'une protection forte de leur administration employeuse, dès lors que l'acte commis est en rapport avec les fonctions de l'intéressé.e. Les fonctionnaires ne sont ainsi civilement responsables que de leurs fautes personnelles détachables de leurs fonctions.

Il convient alors de distinguer les notions de « faute personnelle » et de « faute de service ». Lorsqu'il y a faute personnelle, l'agent.e est jugé.e responsable et présenté.e au.à la juge civil.e. Dans le cas où l'agent.e commet une faute de service, il.elle est considéré.e comme personnellement irresponsable et c'est donc son administration qui sera présentée devant le.la juge administratif.ve. Cette limitation n'est pas issue de règles écrites, mais de la jurisprudence. À noter que le cumul des deux fautes peut être envisagé : c'est l'hypothèse selon laquelle le dommage serait causé par deux fautes distinctes, une faute personnelle de l'agent.e et une faute de service. Dans ce cas, le.la juge administratif.ve donne la possibilité à la victime de demander réparation à la.au fonctionnaire et à l'administration, ou à l'administration seule qui pourra ensuite se retourner vers l'agent.e qui a commis la faute

3. La responsabilité financière des agent.e.s territoriaux.ales

- **La notion de faute de gestion.** Les fautes de gestion sont des infractions aux règles de la comptabilité, prévues par le code des juridictions financières et sanctionnables par la Cour de discipline budgétaire et financière. Il n'existe pas de définition légale de la faute de gestion. Il s'agit, par exemple, d'infractions aux règles d'exécution du budget, de déclarations inexactes ou même de négligences ou d'omissions.
- **La notion de gestion de fait.** La gestion de fait ne constitue nullement une infraction pénale mais une infraction aux règles de la comptabilité publique relatives au maniement des deniers publics. Elle résulte de l'ingérence d'une personne physique ou morale non habilitée, dans les fonctions de comptable public.
- **La procédure de déclaration de gestion de fait.** Elle a pour objet de rétablir les formes budgétaires et comptables méconnues par leurs auteur.e.s en réintégrant les opérations dans les comptes du comptable public et en demandant à l'assemblée délibérante de se prononcer de façon rétroactive sur l'ouverture des crédits. Ainsi, la gestion de fait est soumise aux mêmes juridictions et entraîne les mêmes obligations et responsabilités que les gestions régulières. Dans le cadre de l'ouverture d'une procédure de gestion de fait par la chambre régionale des comptes (CRC), plusieurs étapes doivent se succéder : la déclaration de gestion de fait, le jugement du compte et la fixation de la ligne de compte, le prononcé d'une amende éventuelle et l'obtention du *quitus* pour les comptables de fait.
- **Les sanctions possibles en matière de gestion de fait.** L'amende prévue à l'article L. 231-11 du code des juridictions financières sanctionne les comptables de fait pour immixtion dans les fonctions de comptable public, sous réserve que les intéressé.e.s ne fassent pas l'objet

des poursuites prévues par l'article 433-12 du code pénal. Le montant de cette amende peut atteindre le montant total des sommes indûment détenues ou maniées. Toutefois, le montant de l'amende dépend du préjudice subi par la collectivité publique, de l'importance des sommes maniées, de la durée de la gestion irrégulière, du rôle particulier joué par la.lee comptable de fait mais aussi des facultés contributives de ce.tte dernier.ère.

4. La responsabilité pénale des agent.e.s territoriaux.ales

- **Les fautes intentionnelles susceptibles d'être reprochées aux agent.e.s de la FPT.** Les infractions intentionnelles qui peuvent être reprochées aux agent.e.s de la FPT concernent principalement d'éventuels manquements au devoir de probité : la concussion, la corruption passive et du trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique, la prise illégale d'intérêts, le délit de favoritisme et la soustraction et du détournement de biens. Toutefois, d'autres infractions intentionnelles plus variées peuvent également leur être reprochées : l'édiction de mesures destinées à faire échec à l'exécution de la loi, l'exercice de l'autorité publique illégalement prolongée, les atteintes à la liberté individuelle, les discriminations, les atteintes à l'inviolabilité du domicile et les atteintes au secret des correspondances.
- **Les principales fautes non intentionnelles susceptibles d'être reprochées aux agent.e.s de la FPT.** Depuis quelques années maintenant, on assiste à une multiplication des actions pénales à l'encontre des élu.e.s locaux.ales sur le fondement d'une faute non intentionnelle sur le fondement principalement de trois infractions : l'homicide involontaire (article 221-6 du code pénal), les blessures involontaires (article 222-19 du code pénal) et la mise en danger d'autrui (article 223-1 du code pénal). Des poursuites sont également engagées en matière d'atteintes à l'environnement en matière de préservation des cours d'eau, d'atteintes portées à l'eau potable (articles L. 216-6 et suivants du code de l'environnement) et d'atteintes à l'environnement en matière de gestion des déchets.

Comment les collectivités locales peuvent-elles voir leur responsabilité engagée ?

Les collectivités locales peuvent voir leur responsabilité pénale engagée pour les activités pouvant faire l'objet d'une délégation de service public. Par là, il faut entendre l'ensemble des contrats ou conventions conclus entre une personne publique titulaire d'une compétence et une autre personne chargée par ce contrat ou cette convention de gérer tout ou partie du service public correspondant à cette compétence ou par lequel une collectivité territoriale, ou un groupement de collectivités territoriales, confie l'exécution d'une activité de service public à une autre personne physique ou morale. Rentre dans cette catégorie la quasi-totalité des activités des collectivités, à l'exception de celles soumises à des prérogatives de puissance publique : distribution d'énergie, eau, gaz et électricité, assainissement, chauffage urbain, abattoirs, pompes funèbres, collecte et traitement des résidus urbains, remontées mécaniques, espaces verts, transport de voyageur.euse.s, exploitation du stationnement payant sur voirie ou en parc, mais aussi l'ensemble des services publics facultatifs (sport, culture). Dans ce cadre, les collectivités locales peuvent être poursuivies pour toutes les infractions figurant au code pénal même si on peut penser qu'elles le seront plutôt pour des fautes non-intentionnelles. La responsabilité pénale des collectivités locales n'exclut pas celle des agent.e.s de la FPT et des élu.e.s. Il peut y avoir cumul de responsabilité. La principale sanction pénale est l'amende dont le taux maximum peut être quintuplé par rapport aux personnes physiques.