

LE RAPPORT 2021

Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale et associative

OBS'
SMACL



“

**Le risque pénal
des élus locaux et
des fonctionnaires
territoriaux** ”

L'ASSURANCE DES TERRITOIRES



LE RAPPORT

Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale et associative

OBS'
SMACL

“

Le risque pénal
des élus locaux et
des fonctionnaires
territoriaux ”



2021]



1

ANALYSER LE RISQUE PÉNAL DANS LA VIE PUBLIQUE LOCALE EN FRANCE 17

1.1 - Baromètre : les chiffres de la responsabilité pénale	18
• Élus locaux.....	18
• Fonctionnaires territoriaux.....	23
• Collectivités territoriales.....	27
1.2 - Le risque pénal vu par...	29
• Joseph Carles - La participation citoyenne et la responsabilité des élus.....	30
• Béatrice Guillemont - La probité des élus.....	35
• Kévin Gernier - La perception de la corruption.....	37
• Rafika Rezgui - L'influence du risque.....	45
1.3 - En perspective	49
• Prise illégale d'intérêts : vers un allègement de la pression pénale ? M ^e Levent Saban, Yvon Goutal, Philippe Bluteau et Éric Landot.....	50



2

COMPRENDRE LES MOTIFS DE POURSUITES CONTRE LES ÉLUS LOCAUX ET LES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX 61

2.1 - Probité	63
2.2 - Honneur	116
2.3 - Dignité et intégrité psychique des personnes	138
2.4 - Confiance	165

SOMMAIRE

2.5 - Homicides et blessures involontaires	183
2.6 - Homicides et blessures volontaires	195
2.7 - Environnement, bien-être animal et urbanisme	215
2.8 - Libertés publiques et secret	234
2.9 - Mœurs et intégrité sexuelle	249
2.10 - Autres infractions	269
2.11 - En supplément	285
• Hit-parade des mauvaises excuses.....	286
• Coproduction et participation citoyenne : 3 conseils pour une expérience réussie.....	288

////// LA RUBRIQUE 100% UTILE



Réforme de la formation des élus locaux : ce qui change.....	108
Carte officielle du maire et des adjoints : enfin du concret !.....	134
Subventions aux associations : mode d'emploi.....	156
Cyberattaques : quelles responsabilités pour les collectivités, les agents et les élus ?.....	176
Modalités de prise en charge par la commune et de remboursement par l'État des frais de garde d'enfants et d'assistance à domicile des personnes dépendantes des conseillers municipaux.....	191
Indemnisation des élus victimes d'accident dans l'exercice de leurs fonctions.....	204
Réforme de la police de l'habitat : les nouveaux pouvoirs du maire.....	225
Réforme du droit à l'expérimentation pour les collectivités territoriales : ce que change la loi du 19 avril 2021.....	241
Dépôts sauvages d'ordures : les pouvoirs du maire.....	261
Défense extérieure contre l'incendie : obligations et responsabilités des communes (ou intercommunalités).....	276




**Par
Jean-Luc de Boissieu,**

*Président de
SMACL Assurances*

“
L’extension du champ
de la responsabilité politique,
sociale, environnementale
et même sanitaire,
replaces l’intérêt général
au premier plan.”

Catastrophes naturelles, crise sanitaire, cyberattaques... trois thèmes d’actualité qui ont alimenté les réflexions de SMACL Assurances et les travaux de notre Observatoire cette année. Trois risques majeurs qui appellent à une prise de conscience collective et qui soulignent, pour nos territoires et leurs acteurs, la vulnérabilité de nos organisations.

Ces crises récurrentes, de par leur fréquence et/ou leur intensité, interrogent aussi quant à l’assurabilité de certains risques. Je ne vois pas comment l’assureur historique des collectivités territoriales pourrait rester indifférent à de tels constats et de telles évolutions. Comme pour le changement climatique, aucun levier ne peut être négligé et les assureurs doivent prendre leur part de responsabilité, en commençant par ne pas laisser s’aggraver le risque !



Le cyber-risque est un bon exemple et constitue un défi à relever. Sa nature immatérielle remet en question le caractère assurable d'un tel risque, de même que la capacité des collectivités et des assureurs à y faire face. Il devient un véritable enjeu de société si l'on s'arrête sur ses conséquences et sur la question du paiement des rançons. Ce paiement alimente le système criminel et accroît le risque auquel les collectivités et les entreprises sont exposées. Il n'offre, par ailleurs, aucune garantie de retrouver ses données ou de ne pas être une nouvelle fois la cible d'une attaque. C'est pourquoi la position de SMACL Assurances est claire et précise : le paiement des rançons ne peut et ne doit pas être garanti.¹

Dans un tel contexte, quel rôle l'assureur peut-il encore incarner ?

Notre mission est d'abord d'accompagner les collectivités et de les inciter à mettre en place des démarches de prévention. Notre réponse s'adapte en s'inscrivant dans un cercle vertueux de maîtrise de leur risque et donc de leur budget d'assurance. C'est l'essence même de notre service prévention, toujours plus mobilisé aux côtés des collectivités et des acteurs publics. Il propose de multiples pistes d'amélioration pour diminuer l'exposition aux risques en s'appuyant sur son expertise et celle de partenaires spécialisés.

C'est aussi cet esprit de prévention qui anime les recherches de l'Observatoire SMACL. Plébiscité pour sa crédibilité, il tient à révéler la complexité des situations au travers des jurisprudences et des témoignages vivants qu'il recueille. Il alimente une réflexion collective dans un environnement qui se nourrit du débat.

Ce nouveau rapport en est l'illustration. Vous pourrez constater parfois un décalage entre le ressenti et la réalité des acteurs publics locaux. Or, le b.a.-ba de toute politique de prévention, c'est de commencer par bien identifier les zones à risques.

Puisse la lecture de ce rapport vous y aider !

¹ Les cyberattaques étaient notamment au cœur de notre traditionnel colloque, dont nous fêtons la 20^e édition cette année (les actes de cet événement, qui portait sur « Les collectivités territoriales face aux cyberattaques », seront disponibles début 2022 et reprendront l'intégralité des échanges de cette journée).



AVANT-PROPOS UNE SOURCE D'INFORMATIONS PRÉCIEUSE

Luc Brunet,

*Responsable de l'Observatoire SMACL
des risques de la vie territoriale et associative*

Seul organisme en France à étudier et à construire une représentation du risque pénal de la vie publique locale, l'Observatoire SMACL publie chaque année un rapport complet sur le sujet. Partenaire de Mairie 2000, il œuvre également à sensibiliser les élus. Retrouvez l'analyse de Luc Brunet sur les chiffres de cette année.

Ce rapport corrobore-t-il les résultats l'étude*, réalisée récemment par SMACL Assurances et le Courrier des maires, en ce qui concerne les risques pénaux des élus ?

Il met en évidence des différences entre ce qui est ressenti par les élus et ce que nous constatons dans les chiffres.

“ Par exemple, à la question
« la responsabilité pénale des élus a-t-elle été
accentuée durant la crise sanitaire ? »,
les élus répondent très majoritairement par
l'affirmative. Or, nous constatons le contraire. ”

Depuis 2016, la tendance est à la baisse et ne s'est pas démentie en 2020, année où l'on recense 223 élus poursuivis pénalement, contre 246 en 2019. De fait, concernant la gestion de la crise sanitaire, c'est l'État qui est en première ligne. D'où les plaintes déposées devant la Cour de justice de la République contre des membres du gouvernement.

Autre décalage notable entre le ressenti et la réalité : les motifs de poursuites pénales. Les élus placent en premier les accidents d'usagers... alors que nos chiffres montrent que ce n'est que le 6^e motif dans la liste des motifs de poursuite des élus locaux, le premier restant les manquements à la probité au sens large : conflits d'intérêts, favoritisme, corruption, etc.

“ À ces occasions, notre connaissance des textes, nos analyses de la jurisprudence et notre regard statistique, nous permettent d’alerter les élus de façon concrète sur les risques de leur fonction, notamment sur la problématique de conflits d’intérêts à laquelle ils sont particulièrement exposés. ”

Vers qui se tournent les élus pour obtenir de l’aide ?

Spontanément et naturellement vers les associations d’élus dont il faut saluer l’investissement. Nous travaillons beaucoup avec les associations départementales de maires qui, via Mairie 2000, organisent régulièrement des réunions locales d’information et de sensibilisation. Nous avons notamment été mobilisés lors des Universités des maires qui ont rencontré un vif succès en 2020 et nous le serons encore tout au long de la mandature.

Nous attirons leur vigilance sur des points précis, car compte-tenu du cadre législatif et des différentes interprétations possibles, les décideurs publics peuvent facilement tomber dans l’illégalité, sans même s’en rendre compte. Les échanges et les partages de retour d’expérience des élus locaux sont toujours riches et permettent de confronter les textes avec les réalités du terrain.

Quelle est la tendance constatée dans ce rapport ?

Si l’on compare les mandatures 2008-2014 et 2014-2020, on constate globalement une forte hausse des poursuites (+ 42%). C’est en matière de diffamation que le nombre de poursuites contre les élus locaux est la plus significative (+ 100%).

L’utilisation massive et pas toujours maîtrisée des réseaux sociaux et une forme de judiciairisation du débat politique peuvent l’expliquer. S’agissant des atteintes à la probité, la hausse est nettement moins marquée (+ 8%) et peut s’expliquer par les nombreux changements de majorité municipale qui ont pu conduire à des audits ayant mis à jour des irrégularités.

Cependant, d’une manière générale depuis 2016, la tendance est à la baisse du nombre de procédures engagées.

**“ D’après nos premières estimations,
même si elles restent encore fragiles,
cette diminution devrait se confirmer au cours
de cette mandature avec environ 1 500 élus poursuivis
sur la période 2020–2026,
contre 1 846 cas recensés sur 2014–2020. ”**

Ces chiffres restent à être consolidés, mais s’ils se confirment, ce serait la première fois depuis 1995 qu’une baisse des poursuites serait constatée entre deux mandatures. À suivre...

* Comparaison réalisée entre le rapport annuel 2021 de l’Observatoire SMACL et l’étude SMACL Assurances – Courrier des maires intitulée « Les collectivités et les élu.e.s face aux risques » de novembre 2021 : <https://fr.calameo.com/read/004850025989166b7ce41?page=68>. Une étude réalisée par Infopro digital études pour le Courrier des maires et SMACL Assurances du 1^{er} juillet au 22 août 2021 auprès de 288 répondants : maires (76 %), élu.e.s (14 %), et DGS ou DGA (10 %).

Pour aller plus loin

Découvrez l’étude 2021

« Les collectivités et les élu.e.s face
aux risques »



Consultez le site

de l’Observatoire SMACL



Méthodologie

Le rapport annuel de l'Observatoire de SMACL Assurances constitue une source d'informations incontournable pour les acteurs de la vie publique.

Les chiffres de l'Observatoire SMACL sont le fruit de l'analyse :

- **des contentieux déclarés à SMACL Assurances** par les collectivités territoriales, les élus locaux, et les fonctionnaires territoriaux assurés auprès de la mutuelle ;
- **des articles de presse** relatant des mises en cause d'élus et de fonctionnaires territoriaux ;
- **des décisions de justice accessibles** sur les bases de données.

Interprétation des données

Nous sommes également attentifs aux publications consacrées au sujet qui nous permettent de consolider nos chiffres. Entre deux mises à jour, ces chiffres peuvent ainsi connaître d'importantes variations en fonction des données collectées.

Malgré un travail rigoureux et consciencieux, ces chiffres ne sauraient naturellement prétendre à l'exhaustivité. Il reste que les informations aujourd'hui disponibles sur Internet et les outils performants de veille et d'alerte facilitent notre travail de recensement. Avec un inévitable effet déformant sur nos statistiques puisque les mêmes données n'étaient pas disponibles lorsque Internet n'en était qu'à ses balbutiements. C'est pourquoi nous attirons l'attention de nos lecteurs sur les précautions à prendre dans l'interprétation de nos chiffres : les hausses constatées reflètent aussi en partie une meilleure efficacité de nos méthodes de recensement.

Nous publions en toute transparence les références des décisions de justice anonymisées qui servent de référence à l'établissement de nos statistiques. Ces données sont régulièrement mises à jour et disponibles sur notre site internet : www.observatoire-collectivites.org

Vous y trouverez également, une veille des textes parus au Journal officiel, des réponses ministérielles, des analyses détaillées de jurisprudences avec des conseils de prévention, des statistiques complémentaires ainsi que des précisions sur les méthodes de calcul de nos chiffres. N'hésitez pas à vous abonner gratuitement à notre newsletter pour être informé des dernières actualités juridiques des collectivités territoriales et des associations.



LES CHIFFRES DU RISQUE PÉNAL DES ACTEURS PUBLICS LOCAUX

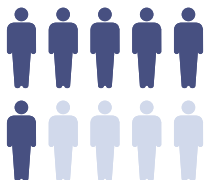
Depuis 26 ans... 

(avril 1995 à juillet 2021)

4 763
poursuites pénales

1 516
condamnations
contre des élus
locaux

LES ÉLUS LOCAUX



6 élus
poursuivis sur 10
bénéficient
d'une décision favorable

Taux de mise
en cause pénale
des élus locaux
(toutes infractions
confondues)*

0,319%

Depuis 26 ans... 

(avril 1995 à juillet 2021)

2 820
poursuites pénales

902
condamnations
contre des fonctionnaires
territoriaux

LES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



6 fonctionnaires
poursuivis sur 10
bénéficient
d'une décision favorable

Taux de mise
en cause pénale
des fonctionnaires
territoriaux
(toutes infractions
confondues)*

0,046%

Depuis 26 ans... 

(avril 1995 à juillet 2021)

441
poursuites pénales

87
condamnations
contre des collectivités
et des établissements
publics locaux

LES COLLECTIVITÉS ET EPL



8 collectivités ou EPL
poursuivis sur 10
bénéficient
d'une décision favorable

Taux de mise
en cause pénale
des collectivités et
des EPL
(toutes infractions
confondues)*

0,414%

* Le taux moyen de condamnation est calculé hors mandature en cours car toutes les procédures ne sont pas arrivées à terme.

ILS ONT CONTRIBUÉ À CET OUVRAGE

Direction juridique et conformité



Luc Brunet



*Claire
Claeys-Guillaumont*



*Sandrine
Dubreuil*



Élise Lebarque



Hélène Poumet

Direction de la marque et de la communication



Cécile Charrier



Emilie Fleuriault



*Cécile
Mexandeau*



Les analyses et conclusions présentées dans ce rapport sont formulées sous la responsabilité de leurs auteurs et n'engagent pas l'organisation ou SMACL Assurances.

Nous remercions particulièrement les intervenants



Joseph Carles



Béatrice Guillemont



Kévin Garnier



Rafika Rezgui



Levent Saban



Yvon Goutal



Philippe Bluteau



Éric Landot

Avec la participation de :



Séverine Bellina
severine.bellina@gmail.com

Docteure en administration publique, experte et formatrice sur la gouvernance démocratique, elle a exercé plus de 10 ans à l'international auprès d'institutions publiques gouvernementales et universitaires puis, pendant 10 ans, comme directrice d'un think tank français spécialisé sur la coproduction de l'action publique et les dynamiques pluriacteurs. Elle s'intéresse à l'accompagnement des processus organisationnel des services publics et d'élaboration des politiques publiques à l'ère des transitions démocratiques et écologiques. Elle conçoit et anime des colloques, séminaires et formations pour les services publics ainsi que les élus et rédige des ouvrages, rapports et articles. Mouton à 5 pattes, elle est aussi à l'aise dans le rôle d'intervenante que d'animatrice d'une rencontre, avec toujours les mêmes principes : la rigueur intellectuelle, la réflexivité et le décentrement.

1



PARTIE I

**ANALYSER
LE RISQUE
PÉNAL
DANS LA VIE
PUBLIQUE
LOCALE EN
FRANCE**





BAROMÈTRE :

1.1 LES CHIFFRES

DE LA

RESPONSABILITÉ

PÉNALE

ÉLUS LOCAUX

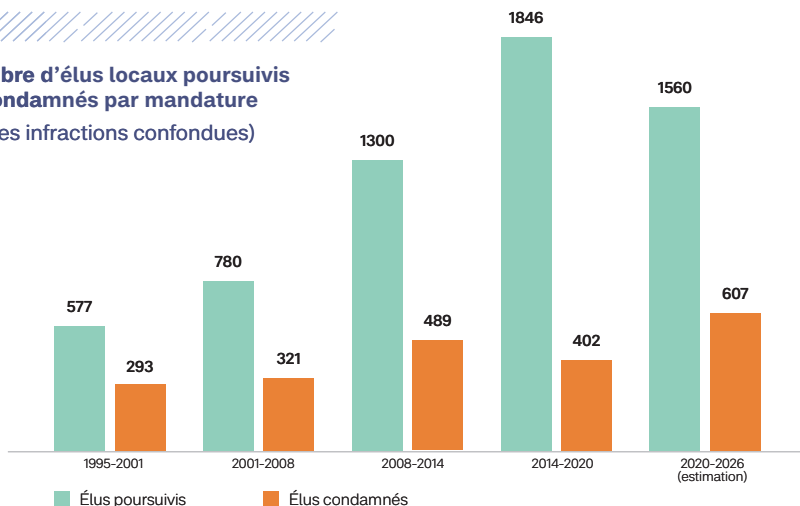
Entre avril 1995 et juillet 2021 nous avons recensé 4 763 poursuites pénales engagées contre des élus locaux. **La hausse du nombre de poursuites contre les élus locaux se confirme et la mandature 2014-2020 marque un nouveau record en termes de poursuites** contre les élus locaux. Si ce constat traduit aussi une meilleure efficacité de nos méthodes de recensement, il reste que la tendance est particulièrement significative (+ 42 % par rapport à la mandature précédente).

- **Ainsi nous avons recensé près de 1 850 élus poursuivis dans l'exercice de leurs fonctions au cours de la mandature 2014-2020, soit une moyenne de 308 élus locaux poursuivis par an** (soit près de 6 élus poursuivis chaque semaine ou un élu poursuivi chaque jour).
- L'année 2014, année électorale, reste une année record concernant la mise en cause pénale (437 élus mis en cause), non seulement pour des contentieux liés à des diffamations en période électorale, mais également à la faveur de nombreux changements de majorité municipale ayant conduit à des audits et à des plaintes après les élections déposées contre les anciennes équipes. L'année 2020 était à cet égard scrutée avec attention. Les données analysées, qui restent à consolider, sont plutôt rassurantes : nous avons recensé 223 poursuites dirigées contre des élus locaux soit deux fois moins qu'en 2014, et ce malgré le contexte lié à la crise sanitaire qui pouvait laisser craindre une hausse des poursuites. Il faut dire que c'est l'État qui a été en première ligne pour la gestion de la crise, le maire ne pouvant agir qu'exceptionnellement au titre de son pouvoir de police.
- Il est encourageant de souligner que depuis 2016 le nombre de mises en cause pénale des élus locaux est en baisse même si la décrue est lente et que nous semblons arriver sur un plateau.

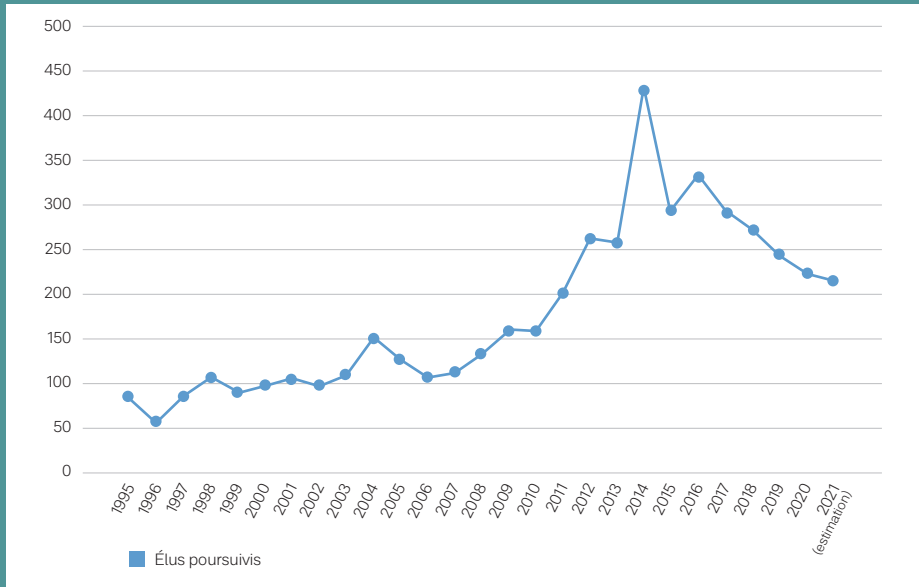
- Pour la mandature 2020-2026, à ce jour nous estimons que ce sont 1 560 élus qui devraient être poursuivis d'ici la fin de cette mandature, ce qui constituerait une baisse de 15 % par rapport à ce que nous constatons sur la mandature 2014-2020. Ces chiffres restent encore à consolider mais si cette estimation devait se confirmer, ce serait la première fois depuis nos observations qu'une baisse des poursuites serait constatée entre deux mandatures. À suivre...
- Au 1^{er} janvier 2021 (dernières données disponibles) la France comptait 579 484 élus locaux (source : DGCL, les collectivités locales en chiffres 2020). **Si l'on rapporte le nombre de poursuites contre les élus locaux à ce chiffre, cela donne un taux de mise en cause pénale de... 0,319 % toutes infractions confondues** (y compris pour des faits où la probité des élus n'est pas en jeu).
- Qui dit poursuite, ne dit pas condamnation ! Entre avril 1995 et juillet 2021 nous avons recensé 1 516 condamnations prononcées contre des élus locaux soit une moyenne de 58 par an (soit un peu plus d'un élu condamné chaque semaine). En moyenne (calculée en excluant les six dernières années pour ne pas fausser les statistiques compte-tenu de la durée des procédures) le taux de condamnation des élus locaux poursuivis (rapport du nombre de condamnations sur le nombre de poursuites) est de 38,9 %. Ainsi **plus de six élus poursuivis sur dix bénéficient finalement d'une décision qui leur est favorable**. Sur la mandature 2014-2020, nous avons enregistré au 30 septembre 2021, 402 condamnations d'élus locaux (toutes infractions confondues). Ce nombre va encore évoluer à la hausse car toutes les procédures ne sont pas achevées. Nous estimons que nous devrions arriver à un peu plus de 700 (718) condamnations sur les 1 846 élus poursuivis lorsque les procédures seront achevées.
- En appliquant le taux de condamnation moyen constaté jusqu'ici, nous pouvons estimer que ce sont un peu plus de 600 élus qui seront condamnés pour des mises en cause intervenues pendant la mandature 2020-2026. C'est dire que près de 1 000 élus locaux poursuivis au cours de cette mandature devraient bénéficier d'une décision qui leur est favorable. L'occasion de souligner toute l'importance du principe de la présomption d'innocence !



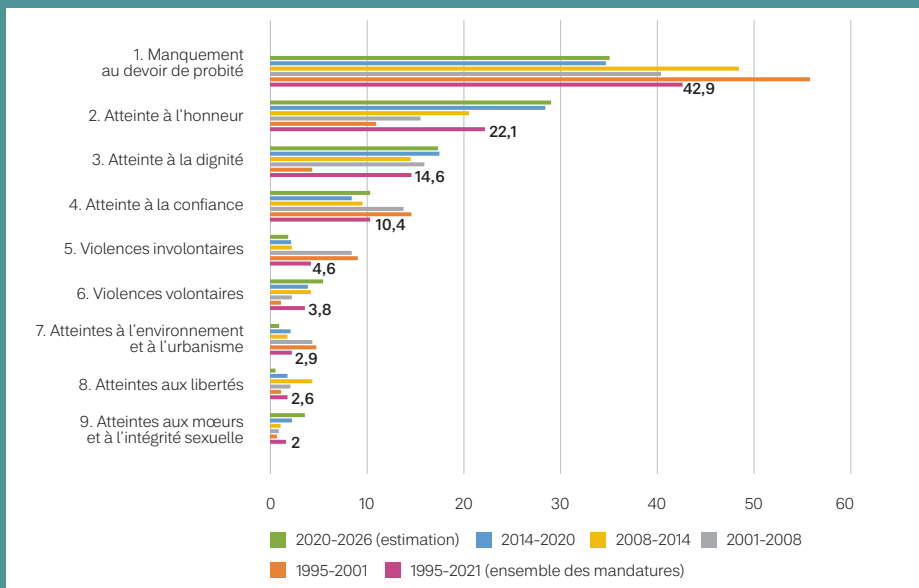
Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature
(toutes infractions confondues)



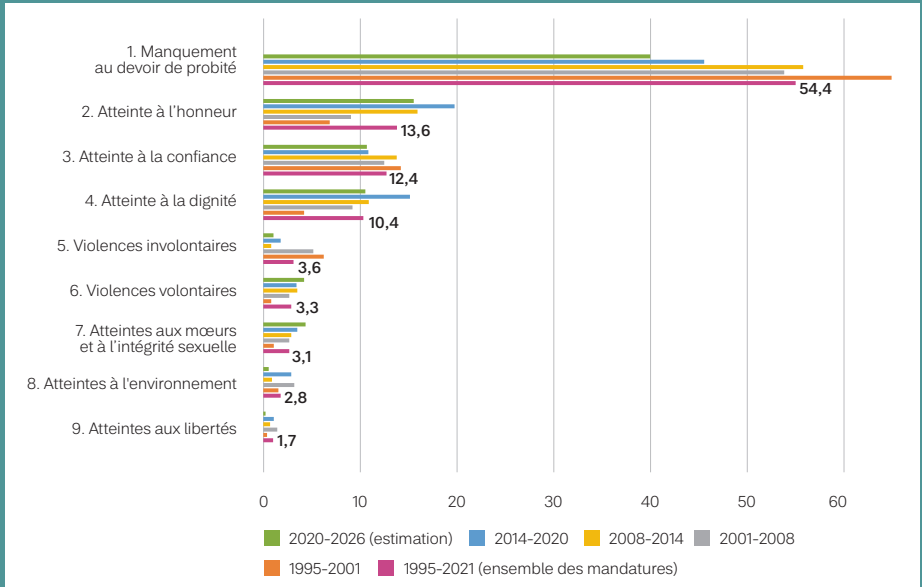
Nombre d'élus locaux poursuivis par année (toutes infractions confondues)



Évolution des motifs de poursuites engagées contre les élus locaux*



Évolution des motifs de condamnations des élus locaux*



*En pourcentage, total supérieur à 100 % plusieurs catégories d'infractions pouvant être retenues dans une même procédure.

ÉLUS LOCAUX : EXPOSITION AU RISQUE PÉNAL & MANDATURES

Poursuites pénales
1^{er} motif d'exposition
des élus



Manquements au
devoir de probité

36,7 %

(mandature 2014-2020)

Zoom sur la mandature
2014-2020



La mandature
2014-2020

marque un nouveau record de poursuites contre les élus locaux. Si ce constat traduit aussi une meilleure efficacité de nos méthodes de recensement, il reste que la tendance est particulièrement significative.

+ 42 %

de hausse des poursuites par rapport à la mandature 2008-2014

Projection sur
la mandature
2020-2026*

1 560 = 607
poursuites élus condamnés

-15 %

baisse des poursuites par rapport à la mandature 2014-2020

1 846 = 402

poursuites

élus condamnés

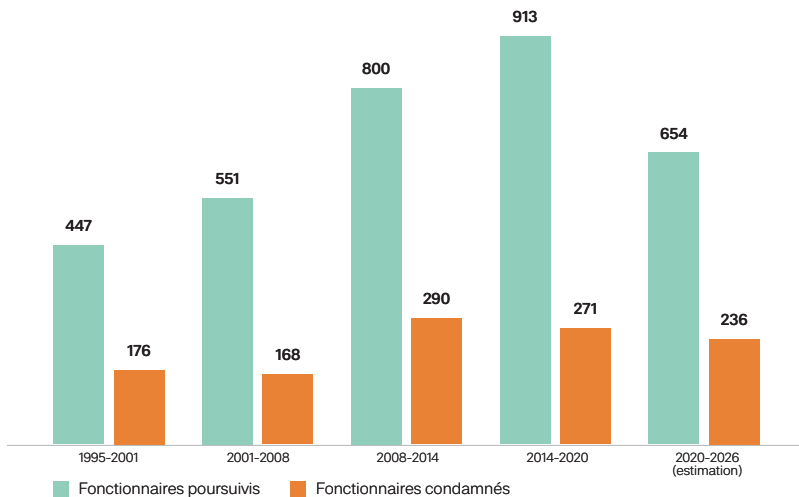
FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX

- L'augmentation du nombre de poursuites pénales contre les fonctionnaires territoriaux entre les mandatures 2008-2014 et 2014-2020 est nettement moins marquée que celle constatée pour les élus locaux mais n'est pas neutre (+ 14,1 %).
- Entre avril 1995 et juillet 2021 nous avons recensé 2 820 poursuites contre des fonctionnaires territoriaux soit une moyenne supérieure à 100 par an (2 par semaine). Sur la mandature 2014-2020 **ce sont plus de 900 (913) fonctionnaires territoriaux qui ont été poursuivis dans l'exercice de leurs fonctions**, soit une moyenne de 152 par an (3 fonctionnaires poursuivis pénalement chaque semaine). En valeur absolue c'est deux fois moins que ce que nous observons pour les élus locaux alors que les fonctionnaires territoriaux sont quatre fois plus nombreux. Comme nos statistiques sont aussi le fruit des échos des affaires dans les médias, il n'est pas à exclure que nos chiffres soient plus exposés à des « trous dans la raquette » s'agissant des fonctionnaires territoriaux qui sont moins exposés médiatiquement. Autre élément à prendre à compte dans cette comparaison : les fonctionnaires territoriaux sont moins exposés au risque de poursuites pour diffamation, contentieux qui est souvent de nature politique, alors que c'est le deuxième motif de poursuites des élus locaux.
- Comme pour les élus, il est encourageant de constater une baisse des mises en cause pénale depuis 2016, avec même un niveau proche de celui constaté à la fin de la mandature 2001-2008.
- Pour la mandature 2020-2026, à ce jour nous estimons que ce sont plus de 650 (654) fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis d'ici la fin de cette mandature, ce qui constituerait une baisse de près de 30 % par rapport à ce que nous constatons sur la mandature 2014-2020. Comme pour les élus, ces chiffres restent encore à consolider mais si cette estimation devait se confirmer, ce serait la première fois depuis nos observations qu'une baisse des poursuites serait constatée entre deux mandatures. En l'état, le nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis au cours de cette mandature devrait même être inférieur, si la tendance se confirme, à celui constaté pour la mandature 2008-2014.
- Au 31 décembre 2019 (dernières données disponibles) on comptait 1 968 000 agents rémunérés sur emploi principal dans la fonction publique territoriale (FPT) (source : DGCL, les collectivités locales en chiffres 2021). Si l'on rapporte le nombre de poursuites contre les fonctionnaires territoriaux sur l'ensemble de la mandature 2014-2020 à ce chiffre, cela donne un **taux de mise en cause pénale de... 0,046 % toutes infractions confondues** (soit un taux près de 7 fois inférieur à celui constaté pour les élus locaux).
- Entre avril 1995 et juillet 2021 nous avons recensé 902 condamnations prononcées contre des fonctionnaires territoriaux soit une moyenne de 35 par an (moins d'une condamnation par semaine). Le taux moyen de condamnation des fonctionnaires territoriaux poursuivis (rapport du nombre de condamnations sur le nombre de poursuites en excluant les six dernières années compte-tenu de la durée des procédures) est de 36,02 % (pour rappel celui des élus est de 38,9 %). Ainsi **plus de six fonctionnaires territoriaux poursuivis sur dix bénéficient au final d'une décision qui leur est favorable**. De fait sur les plus de 900 fonctionnaires poursuivis au cours de la mandature 2014-2020, ce sont près de 600 agents qui devraient, à l'achèvement des procédures, bénéficier d'une décision qui leur est favorable.
- Pour la mandature 2020-2026 nous estimons que ce sont moins de 250 fonctionnaires territoriaux qui devraient être condamnés pénalement à l'issue des procédures.



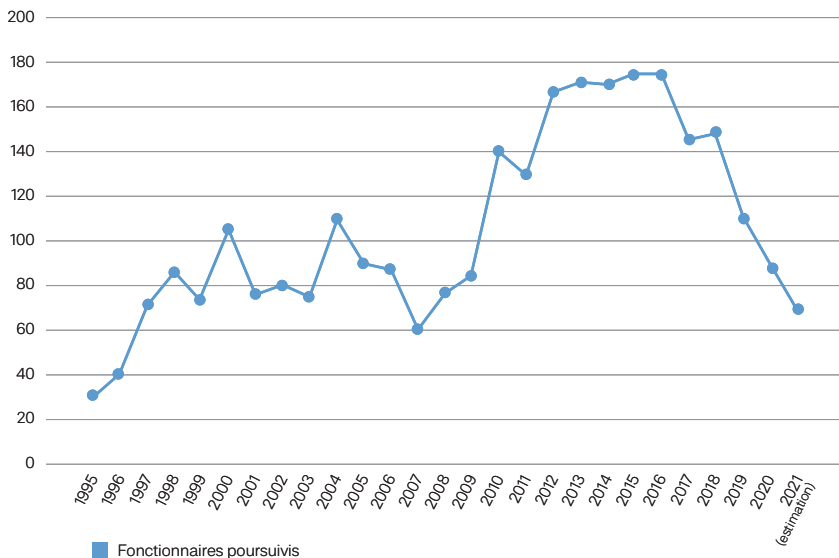
Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature

(toutes infractions confondues)

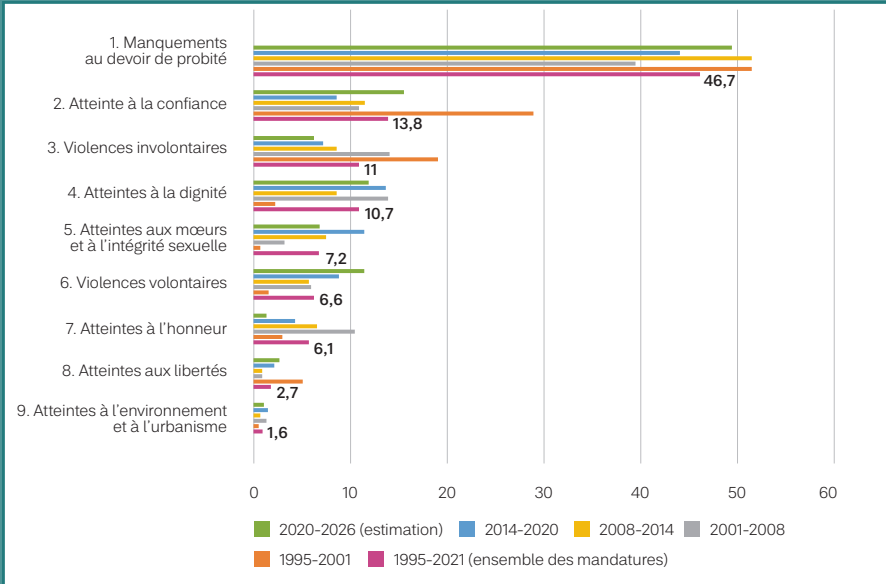


Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis par année

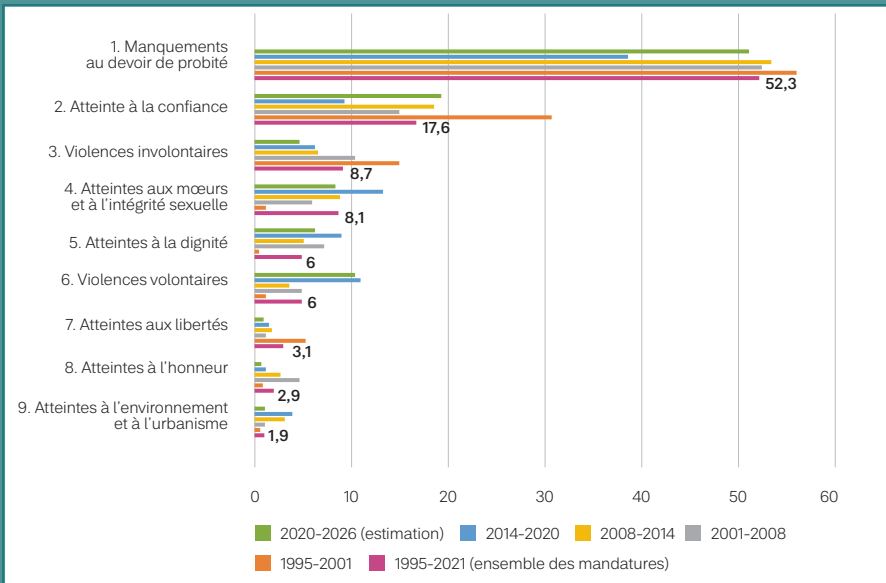
(toutes infractions confondues)



Évolution des motifs de poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux*



Évolution des motifs de condamnations des fonctionnaires territoriaux*



*En pourcentage, total supérieur à 100 % plusieurs catégories d'infractions pouvant être retenues dans une même procédure.

FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX : EXPOSITION AU RISQUE PÉNAL & MANDATURES

Poursuites pénales
1^{er} motif d'exposition des
fonctionnaires territoriaux



**Manquements au
devoir de probité**

43,7 %

(mandature 2014-2020)

**Zoom sur la mandature
2014-2020**



**L'augmentation du nombre
de poursuites pénales contre
les fonctionnaires territoriaux
entre les mandatures
2008-2014 et
2014-2020 est
nettement moins
marquée que celle
constatée pour
les élus locaux
mais n'est pas neutre.**

+ 14 %

de hausse des
poursuites
par rapport à
la mandature
2008-2014

**Projection sur
la mandature
2020-2026***

654 = 236
poursuites fonctionnaires
territoriaux
condamnés

-30 %

baisse des poursuites par rapport
à la mandature 2014-2020

*Projection réalisée en appliquant le taux de
condamnation moyen constaté, des chiffres
encore fragiles qui restent à consolider.

913 = 271

poursuites

fonctionnaires
territoriaux
condamnés

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET EPL

- **Le nombre de poursuites pénales contre les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, en qualité de personne morale, suit la même tendance à la hausse que celle des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux.**

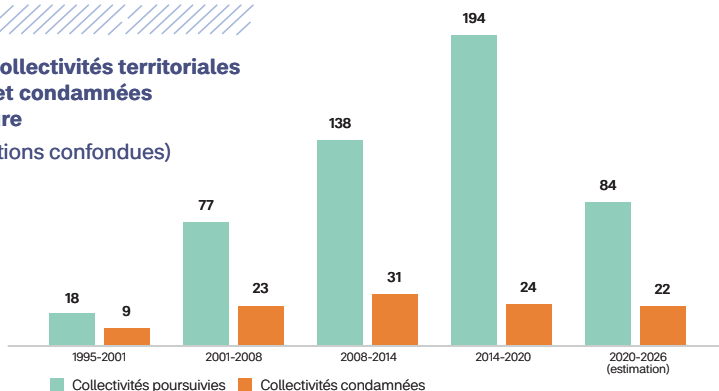
L'occasion de rappeler que la poursuite contre la personne morale n'exclut pas une poursuite concomitante pour les mêmes faits contre une ou plusieurs personnes physiques (élus et/ou agents) de ladite collectivité.

- Entre avril 1995 et juillet 2021 nous avons recensé 441 poursuites contre des collectivités territoriales et établissements publics locaux soit une moyenne de 17 par an. Sur la mandature 2014-2020 nous avons recensé 194 collectivités territoriales et établissements publics locaux poursuivis pénalement soit une hausse de 40,6 % par rapport à la mandature 2008-2014. L'augmentation est donc aussi marquée que celle constatée pour les élus locaux.
- Les premières données disponibles nous laissent présager une baisse significative du nombre de poursuites contre les collectivités sur la mandature 2020-2026 puisqu'à ce jour nous estimons que ce sont moins de 100 collectivités qui devraient être poursuivies. Mais ces chiffres sont encore très fragiles et restent à consolider. De fait, il est possible que l'accalmie constatée pendant la crise sanitaire se traduise, lorsque l'activité retrouvera son niveau normal, par un retour des contentieux y compris sur le plan pénal.
- En 26 années d'observation du contentieux pénal des collectivités nous avons recensé 87 condamnations de collectivités territoriales et d'établissements publics locaux soit une moyenne de 3 par an. **C'est principalement dans le domaine des violences involontaires que les collectivités territoriales sont exposées.**
- Le taux moyen de condamnation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics poursuivis (rapport du nombre de condamnations sur le nombre de poursuites en excluant les six dernières années pour tenir compte de la durée des procédures) est de 25,7 %. Ce taux, relativement bas (écart de plus de 10 points constaté par rapport à celui des élus locaux), peut en partie s'expliquer par les conditions restrictives d'engagement de la responsabilité pénale des collectivités territoriales dont le champ est limité aux seules activités susceptibles de délégation de service public. Ce frein juridique à la mise en jeu de la responsabilité des collectivités territoriales peut d'ailleurs constituer une incitation indirecte à poursuivre des personnes physiques (élus et/ou fonctionnaires).



Nombre de collectivités territoriales poursuivies et condamnées par mandature

(toutes infractions confondues)



COLLECTIVITÉS ET EPL : EXPOSITION AU RISQUE PÉNAL & MANDATURES

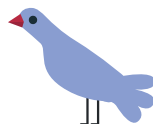
Poursuites pénales
1^{er} motif d'exposition
des collectivités et des EPL



Violences
involontaires

48,1 %

(mandature 2014-2020)



Zoom sur la mandature
2014-2020



Le nombre de poursuites pénales contre les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, en qualité de personne morale, suit la même tendance à la hausse que celle des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux.

+ 40 %

de hausse des poursuites par rapport à la mandature 2008-2014

Projection
sur la mandature
2020-2026*

84 = **22**
poursuites collectivities et EPL
condamnés

-57 %

baisse des poursuites par rapport
à la mandature 2014-2020

194 = **24**
poursuites collectivities et
EPL condamnés

*Projection réalisée en appliquant le taux de condamnation moyen constaté, des chiffres encore fragiles qui restent à consolider.

1.2

LE RISQUE PÉNAL VU PAR...



D

ans ce cahier spécial, retrouvez les témoignages d'experts et d'acteurs publics. Ils livrent leurs analyses sur la responsabilité pénale et ses conséquences, et partagent leurs points de vigilance pour ce mandat.



Joseph Carles,
Maire de Blagnac

“
**Impacts de la participation
citoyenne sur le processus
décisionnel et la responsabilité
des élus locaux.
Qui est responsable ?**
”

Cette contribution a pour objet de décrypter les conséquences de la participation citoyenne tant sur la question du fonctionnement des organisations publiques locales que sur les risques pesant sur les élu.e.s et notamment les détenteurs du pouvoir exécutif local.

Après la Conférence des Nations unies sur l'environnement humain (CNUEH) de Stockholm de 1972, le sommet de Rio de 1992 a entériné les principes du développement durable.

Les trois piliers du développement durable (environnemental, social et économique) sont corrélés par la participation des citoyen.ne.s.

Sans le dire explicitement, le sommet de Rio a ainsi lancé le concept de démocratie participative en posant le principe selon lequel la question écologique appartenait à tous les humains.

Depuis, le concept de participation citoyenne a beaucoup évolué, et aucun responsable national ou local ne peut ignorer ce souhait des habitants d'être partie prenante des décisions qui les concernent.

Ces nouvelles attentes modifient sensiblement le processus de décision dans les collectivités locales et interrogent aussi sur le partage de responsabilités.

1. Participation et processus de décision

• Participation et complexité de l'action publique : l'enjeu de la posture des acteurs

Les citoyen.ne.s ne s'engagent que sur les sujets qui leur tiennent à cœur et, par conséquent, sur des thématiques relativement étroites. Ils sont cependant convaincus que le sujet qui les préoccupe est central et que son enjeu est prioritaire. Ils ont donc une vision parcellaire de la problématique qu'ils entendent instaurer et pour laquelle ils attendent des décisions positives.

La réalité est tout autre. Edgar Morin, longtemps méprisé par la communauté académique, est aujourd'hui reconnu pour avoir, le premier, conceptualisé la notion de complexité.

Oui, notre monde est complexe et les interactions sont de plus en plus nombreuses disqualifiant la vision verticale de l'action publique.

L'exemple le plus récent, en août 2021, est celui de l'évolution du service de tramway à Blagnac.

Pour améliorer l'attractivité du tramway, jugé trop lent, les gestionnaires ont proposé de faire évoluer les fréquences de passage de 9 minutes à 4 minutes 30. La mise en œuvre de cette évolution, au demeurant très positive pour l'attractivité des trams et le confort des usagers, nécessite l'abattage de 14 platanes. Les défenseurs des arbres ont alors engagé une action pour bloquer l'opération en squattant sur les deux derniers arbres qui n'avaient pas encore été abattus.

On peut admettre que la défense des arbres est une noble cause et qu'elle est très utile, mais le maire doit porter une vision équilibrée entre l'amélioration de la desserte, l'usage des transports en commun et l'impact sur les arbres. Bien sûr, la Ville s'est engagée à planter deux arbres pour un arbre abattu. Le dialogue entre les défenseurs des arbres et la municipalité a permis de résoudre le conflit, dans la mesure où les deux parties partagent le même souhait de préservation des espaces naturels. Les différends portaient autant sur la méthode et les contraintes que sur la finalité.

Cet exemple montre la complexité du sujet, complexité exacerbée par les questions de responsabilité.

- **Responsabilité et processus décisionnel varient selon les modalités de participation citoyen.ne**

La matrice RACI, ou matrice des responsabilités, développée dans le domaine du management, permet d'identifier le niveau de participation qui est naturellement variable en fonction de la nature ou de la typologie du projet ou de l'action publique en cause.

Le R pour responsable. Le responsable d'une action publique est celui qui détient le pouvoir de décider de sa mise en œuvre. Cela signifie que, quel que soit le mode de décision, les élu.e.s - et notamment le maire - s'agissant des communes, ne peuvent s'exonérer de leur responsabilité.

Cette précision est essentielle dans la mesure où le processus de démocratie participative ne peut pas se traduire par une délégation de la responsabilité des actions et de ses conséquences. Même si, en cas de contentieux, le juge pourrait prononcer une coresponsabilité il n'exonèrera pas l'exécutif communal de sa responsabilité indirecte. En effet, le maire engage sa responsabilité en cas d'infraction, même non intentionnelle, commise par lui-même ou par ses préposés

Le A pour associé. Le deuxième niveau d'ouverture sur les citoyen.ne.s est celui d'associé. Cela signifie que les citoyen.ne.s sont associé.e.s à la décision et sont donc invité.e.s à proposer les actions et à en suivre la mise en œuvre. Cela ne signifie pas pour autant, que l'exécutif va accepter la totalité des propositions formulées par les citoyen.ne.s.

La ville de Blagnac a imaginé de créer un statut de « citoyen.ne.s associé.e.s ». Les citoyen.ne.s font acte de candidature pour participer au groupe de travail concerné. Leur candidature est examinée par un groupe de sages (citoyen.ne.s) et élu.e.s en charge de la démocratie coopérative. L'échange a surtout pour objectif de mesurer le niveau d'implication des candidats et de leur préciser les attentes de la Ville.

Le groupe d'habitants est mandaté pour diagnostiquer une problématique et proposer des actions à mettre en œuvre. Le périmètre du thème est relativement étroit. À ce jour, les groupes de citoyen.ne.s associé.e.s travaillent sur les thèmes suivants :

- Le vélo dans la ville ;
- L'objectif zéro déchet ;
- La politique de la jeunesse.

La qualité des analyses et des recommandations issues de ces groupes est à souligner. Le groupe a en effet pris en compte les contraintes et la limite des propositions pour s'attacher à proposer des actions réalisables telles que des ateliers de réparation de vélos et des abris à vélos. Ce réalisme contraste avec les demandes souvent utopiques, telles que la requête de fermeture d'un commerce, sans qu'il n'y ait d'infraction commise le justifiant, par des groupes d'habitants qui ignorent le cadre réglementaire.

Le C pour consulté. Les citoyen.ne.s associé.e.s ont vocation à être acteurs des dossiers pour lesquels on les saisit. Ce statut diffère sensiblement de celui de la consultation qui consiste à présenter un projet pour entendre les habitants et prendre en compte leurs remarques et propositions pour amender le projet.

Ce dispositif a été mis en place à Blagnac, notamment en matière d'urbanisme. Ainsi, avant le dépôt du permis de construire, la Ville impose au promoteur de réunir les riverains afin qu'il leur présente son projet et qu'il entende les remarques et demandes des habitants.

Au préalable, un travail de cartographie de la ville a permis de classer les quartiers en quatre catégories selon les degrés d'évaluation acceptés :

- Préserver pour les quartiers historiques qui doivent conserver leur forme architecturale ;
- Accompagner pour les évolutions mineures du quartier ;
- Renouveler pour les quartiers dont l'aspect est devenu obsolète ;
- Restructurer pour les quartiers à développer.

I pour Informé. Le dernier niveau est celui dans lequel les citoyen.ne.s ne jouent aucun rôle. Ils sont simplement informés du projet ou de l'action. Bien sûr, cette information peut générer la volonté de faire modifier la décision. Lorsque cela se produit, on passe de la situation d'informé à celle de consulté.

2. Participation et responsabilités des acteurs

La montée en puissance de la participation citoyenne appelle une réflexion quant au niveau de responsabilité des acteurs. À ce titre, il convient de distinguer les différents types de responsabilité.

• Responsabilité politique : le choc des légitimités

La demande de plus en plus prégnante des citoyen.n.e.s fait évoluer la démocratie participative vers la démocratie coopérative.

En effet, la première étape du processus de prise en compte des habitant.e.s s'est traduite par l'émergence d'une sorte de « contre-pouvoir ». La démocratie participative apparaît alors comme une confrontation, une compétition entre les élu.e.s détentrices et détenteurs d'un pouvoir issu de l'élection et porteur d'une expertise conceptuelle, et les citoyen.ne.s détentrices et détenteurs d'une expertise d'usage.

Le suffrage universel confère aux élu.e.s une légitimité assise sur les fondements de la démocratie représentative.

À ce titre, ils ont le pouvoir d'engager la collectivité et de prendre toutes les décisions qu'ils jugent utiles dans le respect des règles qui régissent les organisations publiques.

Face à cette légitimité démocratique, les groupes de citoyen.ne.s font valoir la légitimité des bénéficiaires ou des « victimes » de décisions prises par les élu.e.s. Ils s'attribuent donc une expertise d'usage dont ils considèrent qu'elle leur confère la légitimité à agir.

Cette confrontation entre les deux postures est source de conflits comme on peut le voir aujourd'hui à propos de la vaccination contre le Covid-19. On assiste cependant à des tentatives de conciliation entre les deux légitimités. La convention citoyenne sur le climat qui a regroupé 150 citoyen.ne.s tiré.e.s au sort pour proposer des actions sur la transition écologique illustre la reconnaissance de la légitimité d'usage.

Toutefois, les propositions sont formulées pour éclairer les décideurs et non pour se substituer à eux.

En outre, pourquoi 150 Français tirés au sort seraient-ils plus légitimes que le Parlement élu de plus de 750 députés et sénateurs pour fixer des règles portant sur les libertés publiques ?

C'est cette question de la confrontation des légitimités qui conduit certains observateurs à considérer que la participation des citoyen.ne.s signe la fin du modèle de démocratie représentative. La demande de Référendum d'Initiative Citoyenne (RIC) plébiscité par le mouvement des « gilets jaunes » illustre la remise en cause de la légitimité des élu.e.s et la perte d'influence que confère le suffrage universel.

Les manifestations répétées contre la mise en place du passe sanitaire visant à assurer le contrôle de l'épidémie de Covid-19, s'inscrivent dans le même mouvement.

La légitimité des élu.e.s est ainsi de plus en plus contestée et cette remise en cause est exacerbée par une participation de plus en plus faible lors des élections.

• Responsabilités administratives et pénales

La responsabilité administrative d'une administration peut être engagée au regard des activités qu'elle exerce. Cette responsabilité peut être collective et anonyme. Un responsable est une personne individualisée.

La responsabilité administrative est notamment recherchée par rapport à la solvabilité de la collectivité qui pourra assurer la réparation du préjudice.

Du fait de cette responsabilité, l'exécutif doit analyser toutes les conséquences des propositions émises par les citoyen.ne.s, qui ne peuvent pas revendiquer la mise en œuvre d'une action sans avoir à endosser les conséquences juridiques de celle-ci. La responsabilité administrative, lorsqu'elle est collective, est celle de la collectivité, mais elle peut aussi être celle de l'exécutif ou celle d'un agent de la collectivité.

Mais au-delà de la responsabilité administrative, qui se traduirait par une responsabilité financière, il y a aussi le risque de responsabilité pénale, pouvant conduire à l'inéligibilité de l'élu.e.

Les citoyen.ne.s doivent donc avoir conscience que leurs propositions ou leurs souhaits ne peuvent être pris en compte qu'après une analyse préalable au regard de risques de recours pouvant entraîner la mise en cause de cette responsabilité administrative.

L'exécutif prend donc naturellement des précautions dans la mesure où les conséquences des propositions et engagements pris par les citoyen.ne.s impacteront son propre engagement. Cela est d'autant plus sensible lorsque c'est la responsabilité pénale qui est en jeu. Les citoyen.ne.s peuvent en effet s'engager sur les propositions particulièrement audacieuses qui, en cas de problème, ne résisteront pas à la mise en jeu de la responsabilité pénale du seul responsable qu'est l'exécutif.

En conclusion, l'évolution du fonctionnement des organisations publiques par rapport à la mise en place de la participation citoyenne mérite des adaptations ou tout au moins des clarifications, en termes de responsabilité.

Les citoyen.ne.s revendiquent une inclusion de plus en plus importante dans les choix publics, mais la question de leur responsabilité sur les conséquences de ces choix n'est pas abordée. Elle reste sans doute l'un des angles morts du champ dit « de la participation ». La jurisprudence précédera-t-elle le législateur ?

Dans la mesure où ces citoyen.ne.s ne sont pas élu.e.s, aucune responsabilité politique ne leur incombe car ils ne sont pas engagé.e.s devant l'ensemble de la communauté, alors que les exécutifs doivent rendre des comptes à leurs électeurs.

Au regard de la responsabilité administrative ou pénale, les élu.e.s doivent être d'autant plus prudents que la juridicisation de la sphère publique progresse. La participation citoyenne marque un net progrès dans l'amélioration du processus de décision. Cependant, elle doit être encadrée car elle pourrait conduire à l'émergence d'une sorte d'anarchie laissant à chacun la possibilité de faire valoir ses préférences même si elles ne sont pas en phase avec l'intérêt général.

Propos recueillis et retranscrits par Séverine Bellina, membre du réseau Service Public



Béatrice Guillemont,

*Docteure en droit
Membre associée du CERCCLÉ
(Université de Bordeaux)
Membre de L'Observatoire
de l'éthique publique*

“

Les citoyens sont de plus en plus attentifs au respect de l'exigence de probité par les responsables publics. Le mandat électif public a muté.

”

Vous êtes l'auteure d'une thèse sur la probité des élus de la République, le sentiment du « tous pourris » est-il justifié ?

Mes recherches font apparaître que la grande majorité des 577 458 élus de la République sont des conseillers municipaux exerçant leur mandat à titre bénévole dans de toutes petites communes et qui n'ont ni l'esprit de la corruption ni les pouvoirs suffisants pour commettre de tels faits. Par ailleurs, seule une infime partie des élus, bien souvent détenteurs de pouvoirs exécutifs ou de fonctions nationales, relève de ce qu'il est permis d'appeler « la délinquance en écharpe ». Autrement dit, la plupart des élus de la République sont probes. Du reste, il existe en effet des comportements qui passent en dessous des radars, car la corruption est par principe dissimulée, ou des comportements qui, sans relever du droit pénal, relèvent de manquements déontologiques.

Une réforme des textes est-elle nécessaire ou les textes actuels vous paraissent-ils suffisants pour lutter contre la corruption au sens large ?

Depuis 2013, près d'une loi par an a été adoptée en matière de probité des élus de la République. Récemment, deux propositions de loi visant à renforcer la lutte contre la corruption ont été déposées (celles de Raphaël Gauvain et de Sylvain Waserman) et celle portant sur les lanceurs d'alerte a été adoptée. Cette nouvelle loi s'inscrit dans une longue liste de près de 40 lois et décrets adoptés en la matière. Ce que j'appelle « le droit de la probité » est donc en évolution rapide. Certaines réformes ne sont malgré tout pas assez ambitieuses. Dépasser la peine d'inéligibilité et imposer l'exigence du casier judiciaire vierge de toute atteinte à la probité paraît être une mesure nécessaire pour se présenter à une élection. Il semble également opportun de moderniser les règles en matière de financement des campagnes présidentielles et le fonctionnement de la CNCCFP (Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques).

Un conseil pratique que vous souhaiteriez donner aux élus ?

Les citoyens sont de plus en plus attentifs au respect de l'exigence de probité par les responsables publics. Le mandat électif public a muté. S'il est par principe libre, il est maintenant enserré dans des contraintes juridiques et éthiques fortes. Les élus doivent en prendre conscience.

Ensuite, les règles en matière de probité, pluridimensionnelles (administratives, pénales, financières, déontologiques), représentent désormais un véritable dédale tandis que nul n'est censé ignorer la loi. Il peut apparaître à propos que les collectivités, qui n'en sont pas déjà dotées, installent un déontologue des élus. Les élus locaux, et pas seulement les chefs d'exécutif, ont de surcroît besoin d'être formés. Pour pouvoir exercer leur mandat électif public avec sérénité et renforcer la qualité et l'efficacité de leur action publique, ils doivent maîtriser l'ensemble de ces enjeux



Kévin Garnier,

*Chargé de plaidoyer et d'accompagnement ;
Responsable des collectivités locales,
Transparency International France*

“

**Le risque pénal des acteurs
publics locaux :
la France bonne élève,
mais doit encore faire
ses preuves**

”

L'IMPLANTATION LOCALE DES DISPOSITIFS NORMATIFS ET INSTITUTIONNELS : LE DÉFI FRANÇAIS

Quelle est la perception de la corruption en France ?

Entre perception des citoyens, diversité des collectivités locales, modifications du cadre normatif et de la posture des élu.e.s, la France se trouve dans une période charnière pour la prévention et la gestion du risque pénal des acteurs publics locaux. En matière de transparence de la vie publique, respect du devoir de probité et encadrement du lobbying, le pays est passé de mauvais élève à bon élève international grâce à une évolution remarquable de ses cadres normatifs et institutionnels.

Pourtant, dans l'indice 2020 de perception de la corruption de Transparency International, la France demeure 23^e dans le classement des pays européens, le premier pays étant le Danemark. La France occupe une position médiane entre les pays d'Europe du Nord et du Sud. Cette place n'est pas à la hauteur des efforts législatifs entrepris ces dernières années. On le constate dans les analyses : une décennie est en général nécessaire à l'ajustement entre l'évolution du cadre législatif et des perceptions par les citoyens. **C'est pourquoi, si la France dispose des bons outils pour prévenir et gérer ces risques, elle doit désormais néanmoins s'assurer de la réalité de leur mise en œuvre et particulièrement de leur implantation locale.**

L'INDICE DE PERCEPTION DE LA CORRUPTION (IPC) 2020 DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL

« La corruption étant par définition un phénomène caché, il est, faute de données brutes disponibles, impossible de produire de statistiques objectives permettant de mesurer ses niveaux. Se fonder sur le nombre de condamnations pour corruption prononcées par les tribunaux ne serait pas satisfaisant, car de telles données seraient dans de nombreux cas davantage révélatrices du bon fonctionnement de la justice d'un pays que des niveaux réels de corruption. Ainsi, dès 1995, Transparency International a imaginé se fonder sur des enquêtes d'opinion – et donc des perceptions – pour tenter d'évaluer les niveaux de corruption ».

Cet indice est un indicateur composite. Il est constitué d'un panier d'indicateurs objectifs et subjectifs à partir d'évaluations d'experts et d'enquêtes indépendantes proposant chacune ses propres critères. L'expérience montre que l'IPC reflète dans la pratique une vision à peu près fidèle de l'état de la perception dans un pays et traduit très clairement les tendances judiciaires.

www.transparency.org.fr

Carte et classement mondial de l'indice de perception de la corruption 2020

Quelles sont les grandes évolutions des dispositifs normatifs et institutionnels français ?

Après l'affaire Cahuzac (2012), qui fut un électrochoc pour la production normative en matière d'encadrement de la transparence de la vie publique, la France a changé de paradigme en s'inscrivant dans une approche préventive forte. Jusque-là, le système était essentiellement pensé dans une logique répressive qui se traduisait à la fois par la quasi-absence de mesures préventives et par une inefficacité pour casser les systèmes de corruption avant qu'ils ne se développent. **La loi 2013-907 du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique et la loi Sapin-2 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique** ont ainsi non seulement **constitué deux avancées majeures dans l'approche préventive**, mais elles ont également **positionné la France au rang de bonne élève** sur le plan international. En outre, depuis 2020, avec des institutions telles que la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), la France est plutôt considérée comme un bon exemple. La HATVP est reconnue et considérée pour son indépendance, ses vastes missions et ses moyens.

LES LOIS ET RÈGLEMENTS PRINCIPAUX

- Loi 2013-907 du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique qui prévoit notamment la déclaration d'intérêts et de patrimoine et la création de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

www.legifrance.gouv.fr

- Loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, qui prévoit notamment la Charte de l'élu local).

www.legifrance.gouv.fr

- Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique qui prévoit notamment la création de l'AFA, les plans de prévention de la corruption, la protection des lanceurs d'alerte.

www.legifrance.gouv.fr

- Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique qui prévoit notamment l'interdiction d'emplois familiaux.

www.legifrance.gouv.fr

En pratique, aujourd'hui, des dispositifs entiers ne sont parfois pas mis en place au niveau local, plaçant qui plus est, les collectivités dans une situation de non-conformité au regard de la loi. **Tel est le cas du recueil d'alerte interne mis en place depuis la loi Sapin-2 (Chapitre II). Il s'agit de l'obligation qui incombe à toutes les collectivités de plus de 10 000 habitants de nommer une personne, si possible indépendante et externe à la collectivité locale, pour être référente alerte éthique.** Cette nomination s'accompagne de la mise à disposition du référent ou de la référente d'un certain nombre de conditions requises pour qu'elle ou il puisse remplir sa mission (ex : une adresse électronique confidentielle). La personne désignée recueille les alertes internes sur les dysfonctionnements et intervient en conformité des trois étapes prévues par le statut protecteur du lanceur d'alerte (signalement interne, alerte adressée aux autorités administratives et/ou judiciaires ensuite, en l'absence de traitement de l'alerte dans les trois mois, l'alerte peut être rendue publique). Pour les petites collectivités locales, quand elles n'ignorent pas cette obligation, le dispositif du recueil d'alerte interne est concrètement difficile à mettre en place. Pourtant, **toutes les collectivités locales ont intérêt à se doter de ce dispositif pour prévenir le risque réputationnel et éviter que le dysfonctionnement ou danger demeure** (atteinte environnement, maltraitance de personnes, corruption, etc.). Au vu de la multiplicité des normes applicables et de la faiblesse des moyens de ces collectivités, la mutualisation, notamment au niveau des centres de gestion, pourrait être une solution.

Quels sont les leviers de l'implantation locale des dispositifs normatifs et institutionnels ?

Dans tous les cas, on le voit bien dans cet exemple, des leviers peuvent être actionnés pour faciliter et concrétiser cette implantation aux réalités de la diversité des collectivités locales françaises. Ils doivent être utilisés en particulier pour les deux dispositifs principaux de la prévention et de la gestion des risques pénaux des élus : l'encadrement des actions de lobbyings et les plans locaux de prévention.

• **L'extension locale du dispositif national d'encadrement des actions lobbyings**

L'extension du dispositif national d'encadrement des actions de lobbyings au niveau des collectivités locales sera effective à partir du 1^{er} juillet 2022. Ce faisant, la France rejoindra de nombreux pays, notamment européens, en matière d'encadrement des actions de lobbyings au niveau des collectivités territoriales. Citons par exemple les pays tels que l'Irlande, l'Autriche, la Finlande et la Suède (à partir de 2023), la Géorgie, la Macédoine, le Monténégro, la Slovénie. L'Écosse et la Catalogne ont également développé un dispositif dans le domaine. Certains pays vont plus loin que d'autres. Ainsi, en Irlande ([voir le rapport de la HATVP : www.hatvp.fr](http://www.hatvp.fr)), les informations sur des contacts pris par des personnes physiques avec des élu.e.s pour faire du lobbying sont obligatoires. Cet exemple serait difficilement répliquable en France du fait du millefeuille administratif et du nombre de collectivités locales.

En outre, ce type de dispositif d'encadrement du lobbying local est encore considéré, en France, comme lourd pour ce qui constituerait un faible risque. Il existe en effet de nombreuses interactions entre les élus locaux et les personnels d'encadrement qui ont un pouvoir décisionnel dans certains domaines tels que l'urbanisme, les transports, l'énergie, etc. La déclaration de tous les rendez-vous par une association, par exemple, peut effectivement être très lourde, voire irréalisable. Bien évidemment, des seuils et ajustements sont nécessaires. Mais le lobbying local est une réalité. Une réalité qui ne va pas aller en décroissant au vu de la prise de responsabilités des collectivités locales. Il faut donc partir de ce constat et prévenir. **De plus, si l'encadrement du lobbying au niveau local est davantage un enjeu de démocratie que de corruption – car il concerne la légitimité de la décision politique – la transparence des relations avec les groupes d'intérêts assainit les pratiques et les dérives potentielles. En ce sens, c'est une dynamique de prévention du risque d'atteinte à la probité.** C'est donc directement bénéfique pour les élu.e.s, car la légitimité des décisions se trouve renforcée, les dérives évitées et le risque de pression diminué.

Dans des domaines médiatiquement exposés (industrie chimique, industrie du tabac, etc.) l'encadrement a, de facto, parfois permis des réflexes de prudence par les entreprises, lesquelles ont eu recours à des autodéclarations. Alors qu'ils n'y sont pas obligés, des groupes privés signalent ainsi des actions de lobbying local ayant une influence sur le plan d'urbanisme, le plan de prévention des risques en relation avec l'implantation de leur site industriel.

L'encadrement du lobbying local permet d'éviter le monopole de certains groupes ou le fait que ce monopole soit assumé par l'élu local. C'est une façon très concrète de prévenir les dérives de l'entre-soi qui conduisent souvent à l'atteinte à la probité. Car la responsabilité est double. L'obligation ne doit pas peser uniquement sur les représentant.e.s de groupes d'intérêts. Les élu.e.s doivent assumer pleinement les groupes d'intérêts qu'ils rencontrent ; cela fait partie de la vie démocratique, mais les élu.e.s doivent être transparent.e.s.

De ce point de vue, les pratiques d'agendas ouverts tels que celui mis en place par la Mairie de Paris, le LobbyCal, sont un gage de transparence. L'agenda n'est pas complètement exhaustif. Cependant, au vu des enjeux pour une municipalité comme Paris, cela reste un très bon outil. Il est évident, là encore, que toutes les municipalités, notamment les plus petites, ne peuvent pas mettre en place de tels moyens.

RAPPORT 2020 DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE DU CONSEIL DE PARIS

Selon le rapport 2020 de la commission de déontologie du Conseil de Paris on note une augmentation des utilisateurs et des déclarations entre juillet et décembre 2020. Le site présente 31 pages de rendez-vous avec les représentants d'intérêts, soit plus de 300 rendez-vous mentionnés par les élus concernés (maire de Paris, ses adjoints et les maires d'arrondissements).

www.cdn.paris.fr

• La mise en œuvre des plans de prévention locaux

Autre dispositif important pour la prévention et la gestion du risque pénal des acteurs locaux dont il convient de renforcer la mise en œuvre : le plan de prévention local prévu par l'article 17 de la loi Sapin-2. **Ce programme recoupe une grande majorité des briques qui peuvent servir à bâtir un solide système d'intégrité locale et à aligner la France sur les autres pays.** Le dispositif prévu suffit et est satisfaisant du point de vue de la définition légale. C'est un bon outil, mais il n'est pas obligatoire. L'enjeu est donc, sur ce point aussi, l'opérationnalisation.

Aujourd'hui, de plus en plus de collectivités locales en Europe visent à garantir leur intégrité en développant ou en renforçant un système d'intégrité dans leurs municipalités.

Un système d'intégrité **« se compose de toutes les institutions, politiques, pratiques et instruments destinés à contribuer à l'intégrité d'une municipalité donnée. La caractéristique fondamentale d'un système d'intégrité est qu'il décrit les éléments et les conditions censés être importants pour l'intégrité de la gouvernance locale ».**

Huberts, L. & Six, F.E. (2014)

Voir le rapport la section néerlandaise de Transparency international qui compare les systèmes d'intégrité dans cinq villes européennes :

www.transparency.nl

La mission parlementaire d'évaluation de la loi Sapin-2, qui doit bientôt rendre ses conclusions, travaille sur la possibilité de rendre obligatoire le plan de prévention de la corruption pour les collectivités territoriales. Ce qui induirait la mise en place d'un référentiel commun de prévention pour le niveau local. Il serait plus pertinent de rendre le plan de prévention de la corruption obligatoire pour des grandes collectivités, en déterminant le bon niveau, celui à partir duquel on peut considérer qu'il y a suffisamment de moyens humains en interne pour avoir un plan complet de prévention de la corruption. Pour les collectivités locales plus petites, l'objectif devrait être de se concentrer sur quelques zones de risques et sur les mesures corollaires indispensables. En se focalisant sur les principales zones de risques selon la réalité du terrain et les éventuels antécédents judiciaires, il est possible de mettre en place des plans locaux de sauvegarde limités, mais efficaces, car adaptés aux moyens et aux risques réels de ces collectivités. Il existe ainsi des petites communes qui constituent de véritables zones à risques en termes de corruption (foncier, activités portuaires, etc.). Ces zones à risques sont toujours liées aux décisions qui peuvent générer de la richesse, cela va de l'exemple type, le foncier, à l'activité à forte valeur ajoutée telle que les casinos ou les ports gérés en régie. Dans ces cas, la municipalité concentre beaucoup de pouvoir. Il faut par conséquent des processus consolidés et adaptés aux risques de la collectivité et à ses moyens.

• **Les ressources internes des collectivités**

Plus globalement, l'implantation locale des cadres normatifs en matière de prévention et de gestion du risque pénal des acteurs locaux relève aussi d'une approche interne en termes de ressources humaines. **Cela concerne en particulier le recrutement et la formation. La mise en œuvre des dispositifs repose sur le recrutement des profils requis** qu'ils soient chargé.e.s de missions juridiques, contrôleurs ou contrôleuses internes, auditeurs ou auditrices.

Là encore, la question des moyens, et donc de la taille des collectivités se pose avec force. Toutes les collectivités n'ont pas les moyens d'ouvrir des ETP dédiées à ces questions. La Ville de Paris, par exemple, a pu se doter d'un service dédié, une inspection interne. Mais dans les petites communes c'est plus complexe. Il faut donc parier sur des leviers autres que ceux du recrutement, tels que les recours aux formations, aux organismes et financements externes ou la déontologie. Sur ce dernier point, le bon sens et une simple lecture de la charte locale peuvent suffire. Ce qui pose avec force **la question de la formation des élu.e.s et acteurs publics locaux. Les formations sur les questions d'éthique sont à renforcer**. Tous les élus et toutes les élues devraient être formés au risque d'atteinte à l'obligation de probité. Les négociations en cours sur les ordonnances relatives à cette formation sont, de ce point de vue, un sujet central. Les fonds devraient alimenter davantage les formations d'éthique et de prévention d'atteinte à la probité.

Enfin, cette implantation locale du dispositif normatif requiert deux changements de postures « françaises ».

- **Les changements de postures**

Le premier consiste à reconnaître que la montée en puissance des collectivités territoriales est une tendance forte. Elle est d'ailleurs confirmée et affirmée dans **le projet de loi 4D (différenciation, décentralisation, déconcentration et « décomplexification »)**. Pensons notamment aux mesures en faveur du renforcement des prérogatives des collectivités et de la différenciation territoriale. Cette montée en puissance s'accompagne inéluctablement, en contrepartie, d'une montée de la responsabilité des collectivités et des acteurs publics locaux ainsi que des risques. **Car parler de risque pénal des acteurs publics locaux c'est aussi reconnaître le vrai pouvoir de décision des autorités publiques territoriales.**

C'est ensuite aux élu.e.s de briser des tabous. Les élu.e.s ne doivent pas s'interdire, et encore moins avoir peur, de parler, de prononcer les termes « corruption », « délit », « juge pénal », etc. Mettre ces mots sur les choses est important. Parce qu'une fois que ces risques sont nommés, ils peuvent être évités. Faire de la corruption un tabou ou être dans le déni sont deux erreurs encore trop souvent observées. Les analyses montrent que c'est contreproductif. En cachant les choses, on contribue à les faire prospérer. Dès que l'on commence à communiquer sur les risques qui existent, auprès des collègues, d'un déontologue, de la presse ou des citoyens, c'est déjà une contribution. En parler c'est faire 80 % du chemin.

Ce changement culturel impacterait sans doute le rapport des élu.e.s avec certaines institutions. C'est notamment le cas des réticences que les élu.e.s peuvent avoir à l'égard de l'Agence Française Anticorruption (AFA) créée par la loi Sapin-2 (Chapitre 1, Titre 1). Défiance sans doute liée à la présence du terme « anticorruption » dans l'intitulé de cette institution sur laquelle les élu.e.s devraient pourtant s'appuyer dans une logique de transparence.

L'AFA joue un rôle important au titre de la prévention du risque d'atteinte à la probité pour les collectivités locales. C'est également le cas de la presse locale dont le rôle est central pour la mise en œuvre et l'appropriation dans les territoires du cadre normatif pour la transparence de la vie publique.

La presse locale doit s'emparer du sujet et se saisir de ces enjeux. La transparence ne sert à rien s'il n'existe pas des relais, des acteurs pour lire, décrypter, expliquer aux citoyens et diffuser. En outre, la presse exerce le rôle de vigie sur les éventuelles dérives des acteurs publics locaux. La posture des élu.e.s vis-à-vis de la presse locale est importante. Nous avons constaté que **la logique de la coopération et de la transparence est payante et le meilleur acte de prévention ou la meilleure réplique**. Cela passe aussi par le respect d'une frontière réelle, notamment dans les toutes petites collectivités locales, entre presse locale et service de communication des municipalités.

Gageons donc que le mandat qui s'ouvre est celui de la stabilisation pour que le prochain, (2026-2032) soit celui de la synchronisation des pratiques avec le cadre normatif et par conséquent d'une baisse drastique des condamnations pour manquement au devoir de probité.

Propos recueillis et retranscrits par Séverine Bellina, membre du réseau Service Public

Pour aller plus loin :

Le rapport de l'AFA compare les autorités anticorruption dans différents pays et présente un bref rappel du cadre pénal :

www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr

L'étude de la HATVP compare les systèmes d'encadrement du lobbying, et montre que des dispositifs existent déjà dans certains pays d'Europe pour encadrer les relations entre lobbyistes et élus locaux :

www.hatvp.fr



Rafika Rezgui,

*Maire de Chilly-Mazarin ;
Vice-Présidente de la Communauté
d'agglomération Paris-Saclay*

“

**Je ne pense pas
tous les jours
au risque pénal
mais je l'ai intégré
à mon action**

”

En tant qu'élue, quelle perception avez-vous du risque pénal ?

Le risque pénal n'est pas le seul risque juridique auquel l'élu.e est soumis.e. Il n'est pas plus pesant que les autres risques, même s'il est très présent dans l'exercice des fonctions d'élu.e local.e. En effet, les champs d'intervention des communes sont très normés. Nos activités font l'objet de réglementations très spécifiques (jeu d'enfants, restaurations collectives, etc.) et d'une importante technicité de mise en œuvre. En outre, notre société est de plus en plus judiciarisée, les citoyens réclament « du risque 0 » quand ils s'adressent à une collectivité publique. Les élu.e.s sont de ce fait de plus en plus exposé.e.s aux recours. Les risques sont réels.

Lorsque je pense « risque pénal », je pense essentiellement aux manquements, à des actions d'ordre technique, plus qu'à des agissements personnels. Sans doute parce que mon équipe et moi-même partageons une exigence de moralité et un sens éthique très forts. C'est pourquoi, cette notion de risque pénal me renvoie concrètement, en tant que maire, en tant qu'exécutif local, à la responsabilité du bon fonctionnement des équipements. Nous devons nous assurer que les contrôles de sécurité et de maintenance des équipements soient bien effectués et bien respectés. Or, aujourd'hui il y a des risques que nous avons du mal à maîtriser intégralement car il est difficile de connaître parfaitement l'ensemble des législations et des règlements techniques qui doivent leur être appliqués.

Le risque pénal influence-t-il la manière dont un.e élu.e gère sa collectivité, la manière dont il se comporte vis-à-vis des agents, des citoyens ?

Je ne pense pas tous les jours au risque pénal mais je l'ai intégré à mon action. Le risque pénal nous force à la vigilance, élu.e.s et services.

En tant qu'élu.e.s, nous avons besoin de prendre des décisions couvertes par un niveau de sécurité juridique important. Car, en dernier ressort, le risque pénal retombe sur l'élu.e. Nos services juridiques et nos services des marchés publics sont donc encore plus mobilisés qu'avant. Ils le sont désormais souvent en amont de la prise de décision. En effet, depuis quelques années, l'éclairage juridique intervient davantage en préventif que dans la gestion du contentieux. C'est une réelle adaptation à la prise en compte du risque.

Au quotidien, le risque pénal conduit les élu.e.s à une très grande exigence envers les équipes sur les respect des règles, protocoles, normes, et réglementations. Par exemple, je veille à ce que pour la gestion de la crise sanitaire, le protocole soit appliqué strictement sans place pour l'appréciation personnelle. Dès lors que je signe un nouveau marché, un avenant, je suis très regardante, je demande toujours que les pièces requises soient fournies donc que les services aient vérifié que tout a bien été considéré.

Le risque pénal oblige à bien maîtriser la réglementation. Cette réglementation protège dès lors qu'élu.e.s et agents sont bien informés. Il est important que les services soient pleinement impliqués et informés de la façon dont ils doivent exécuter telles ou telles actions selon tels ou tels protocoles. L'information et la formation sont donc très importantes. Il est certain qu'il faut davantage former pour gérer le risque pénal. Il y a ce que permet le droit individuel à la formation, les informations que les élu.e.s reçoivent et pour les services, je trouve que l'évolution de la réglementation est de plus en plus accompagnée d'un décryptage et d'un mode d'emploi. Mais il est évident que c'est un domaine où il faut toujours faire plus. Ce sont le rappel, la pédagogie, la répétition, qui prémunissent. Le piège c'est justement l'habitude et la perte de vigilance par habitude. Il faut généraliser certains rappels. C'est comme pour certains vaccins, après la première dose, il faut des rappels.

Dans le rapport aux citoyens, spontanément je dirais que cela ne change rien pour moi. Je vois plutôt le risque pénal dans la façon dont on opère et dont nous délivrons le service public. Dès lors, j'envisage le risque pénal plutôt du côté collectivité, dans l'organisation et la proposition du service. Le rapport aux citoyens repose donc sur l'information, la transparence et l'association aux procédures. Ce qui relève d'une gestion à haut degré d'éthique publique.

« Il est plus facile de garder intacte sa réputation que de la blanchir quand elle est ternie » (Th. PAINE). La confiance dans les institutions publiques étant au plus bas, qu'envisagez-vous de mettre en œuvre dans votre commune afin de contribuer à une éthique publique permettant de rétablir ce lien distendu avec les citoyens ?

Dès notre installation, nous avons adopté la « Charte de déontologie pour les élus locaux ». Mais comme la législation et la Charte restent des outils trop vagues nous avons voté en plus, dès juillet 2020, un code de déontologie des conseiller.e.s de Chilly-Mazarin. La question de la moralisation de la vie publique est dans tous les esprits mais il est important de pouvoir mettre des choses concrètes derrière. Avec ce code nous avons donc précisé et décliné opérationnellement la Charte en précisant les valeurs et devoirs qui fondent le comportement éthique irréprochable de l'élu.e ainsi que les outils à sa disposition : quel cadre juridique s'applique à quelle situation ? Qu'est-ce que concrètement un conflit d'intérêt ? Comment s'en prémunir ?



- La Charte de l'élu local a été introduite par la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015. Pour prévenir les risques et accompagner les élus locaux tout au long de leur mandat, SMACL Assurances a publié via son Observatoire « La Charte de l'élu local, mode d'emploi et bonnes pratiques ». Un ouvrage unique autour de sept règles de bon comportement et de déontologie à consulter sur notre site.

En savoir plus : <https://www.smacl.fr/charte-elu>

- Retrouvez le Code de déontologie des conseiller.e.s de Chilly-Mazarin « La Charte de déontologie adoptée à l'unanimité par une délibération du Conseil municipal le 9 juillet 2020 »

En savoir plus : <https://www.ville-chilly-mazarin.fr>

Désormais élu.e.s, équipes et citoyen.ne.s savons très clairement de quoi nous parlons et pourquoi telle ou telle procédure est mise en place. Ainsi, par exemple, à titre personnel, en tant que salariée d'une filiale d'un groupe qui a des interactions avec les collectivités locales, j'ai signé un arrêté de déport concernant tous les sujets en lien avec l'une des filiales de ce groupe sur le territoire. J'ai désigné un élu pour me représenter et j'ai demandé aux services, et le DGS doit veiller à cela, de ne pas communiquer avec moi sur ces sujets. De plus, je ne signe aucune autorisation de dépense pour une filiale de ce groupe.

Dès lors, cette gestion du risque pénal, sécurise et n'est pas une contrainte. Cela va également dans le sens d'un autre pilier fort pour contribuer à restaurer la confiance des habitants envers les institutions : la transparence des décisions. Et j'ajoute que l'information doit être disponible mais aussi facile d'accès. La garantie d'un accès facile des citoyens aux actes et aux décisions, c'est en soit un autre levier de la confiance.

Ainsi, j'ai décidé qu'aucun permis de construire d'un promoteur ne serait signé avant la présentation du promoteur en question de son projet au cours d'une réunion de riverains.

Sur un autre registre, dans le contexte de la crise sanitaire actuelle, tous les conseils municipaux sont retransmis en live. Et les habitants peuvent accéder à l'enregistrement du conseil municipal. De même, en tant que maire, je rends compte de mon action via des Facebook live. Les citoyens m'interpellent, me posent des questions et je réponds. Pour moi c'est un exercice de transparence.

Enfin, et c'est par là que tout doit passer à l'ère du numérique, il est important que le site internet donne accès à toutes les informations, à toutes les décisions, à tous les actes administratifs, à toutes les délibérations, à tous les arrêtés. Le site doit héberger toutes ces données mais surtout offrir un chemin d'accès simple et intuitif.

Propos recueillis par Séverine Bellina, Membre du Réseau Service Public

EN

1.3

PERSPECTIVE





P rise illégale d'intérêts : vers un allègement de la pression pénale ?

C'est la question que nous avons posée à quatre avocats spécialistes après l'adoption de la loi du 22 décembre 2021 qui modifie la rédaction de l'article 432-12 du Code pénal réprimant la prise illégale d'intérêts. Ils partagent leurs éclairages sur ses évolutions et des conseils pratiques afin de faciliter l'exercice du mandat.



M° Levent Saban (LS)

Avocat associé
SELARL cabinet Philippe
Petit et Associés



M° Philippe Bluteau (PB)

Avocat associé
du cabinet Oppidum Avocats



M° Yvon Goutal (YG)

Avocat associé
du cabinet Goutal, Alibert
et Associés



M° Éric Landot (ÉL)

Avocat fondateur
chez Landot & Associés

La nouvelle rédaction de l'article 432-12 du Code pénal sera-t-elle de nature à diminuer la menace pénale qui pèse sur les élus locaux et les fonctionnaires territoriaux ?

LS En apparence oui, mais dans la pratique on peut faire le pari, malheureusement, que non.

La nouvelle définition posée vient déplacer le sujet d'une zone de flou (la notion d'intérêt « *quelconque* »), vers une autre zone de flou qui n'est pas meilleure (la notion d'intérêt « *de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité* » ...)!

“

Il est vraiment très regrettable d'avoir raté une telle occasion de réformer la définition de ce délit que nous critiquons depuis de très nombreuses années, à l'occasion notamment d'affaires mettant en cause des élus agissant en toute bonne foi, et sans aucune recherche d'intérêt personnel. ”

M^e Levent Saban

En d'autres termes, le législateur, au lieu d'encadrer la définition par des conditions matérielles claires qui auraient pu faire l'objet d'une interprétation stricte du juge pénal, s'en remet autant à l'appréciation du juge pour dresser le périmètre précis de l'infraction : qu'est-ce qu'un intérêt de nature à compromettre l'impartialité de l'élu, son indépendance, son objectivité ? *L'appartenance à une association d'élus, l'appartenance à un syndicat*, l'appartenance à un parti politique ou à une majorité municipale seront-elles jugées de nature à compromettre l'indépendance de l'élu dans la décision qui serait critiquée ?

La réponse de l'avocat de la défense sera de soutenir que non, mais l'interprétation stricte de ce texte très flou peut aisément permettre à un juge de dire que oui, et ceci tout autant que l'ancien texte qui parlait d'intérêt « *quelconque* » ...

Quelle évolution ?

YG L'article 15 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire comprend une double modification du régime de la prise illégale d'intérêt, conforme aux vœux du Sénat.

En premier lieu, une tentative d'allègement de la menace pénale qui pèse sur les élus et agents publics par l'effet de l'imprécision de l'article 432-12 du Code pénal, relatif à la prise illégale d'intérêt.

Parallèlement, il est procédé à la création d'une nouvelle version du délit (432-12-1), visant les magistrats et autres personnes exerçant des fonctions juridictionnelles. Au motif d'une logique de « *coordination* », effet rhétorique un peu voyant, la création du second est présentée comme le motif d'allègement du premier. Concrètement, l'article 432-12 est modifié

sur un point important. Alors que l'article 432-12 réprime à ce jour le fait de prendre un intérêt « *quelconque* » dans, pour schématiser, un acte de sa fonction, la nouvelle rédaction exige que cet intérêt soit « *de nature à compromettre (l')impartialité (de l'élu ou de l'agent), son indépendance ou son objectivité* ». Cette modification, défendue par le Sénat, se revendique d'une proposition de la HATVP, formulée dans le rapport annuel pour 2020.

Il est attendu de cette modification rédactionnelle une réduction du champ de l'infraction, qui a été appliquée très généreusement. Ne sont pas concernés les seuls intérêts financiers, matériels, mais tous les intérêts, y compris affectifs, familiaux, amicaux, ou même publics...

À titre d'exemple, un élu qui prend part, au sein d'une collectivité publique A à une décision qui concerne une personne morale B, publique ou parapublique comme une SPL, dont il est également dirigeant, est exposé au délit.

YG Une efficacité plus que douteuse

Il n'est absolument pas certain que la nouvelle rédaction produise l'effet d'allègement attendu. Tout dépendra de l'application que le juge pénal fera de la nouvelle rédaction qui n'est, à vrai dire, pas en contradiction avec la jurisprudence antérieure.



Un intérêt amical, familial, même dénué de tout impact matériel, peut être considéré comme de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité. Rien n'impose ensuite dans la nouvelle rédaction que l'intérêt public soit passé, concrètement, au second plan.



M^e Yvon Goutal

On est bien loin de l'objectif affiché, qui est, au gré des commentateurs, de mettre à l'abri les élus « *honnêtes* », entendez ceux qui n'ont pas monnayé leur vote ou leur compétence, ou ceux qui n'ont pas fait prévaloir leurs intérêts personnels sur l'intérêt public. Même après l'adoption de la nouvelle loi, il restera suffisant de s'être trouvé, à un instant donné, à la fois participant à une décision publique, et personnellement concerné, à quelque titre que ce soit, pourvu que cela soit de nature, et pas dans les faits, à entacher votre impartialité ou votre indépendance.

En d'autres termes, quasiment tous les cas présentés comme excessifs dans la jurisprudence passée pourrait encore être condamnés.

Le juge pourrait certes saisir cette occasion pour amender sa jurisprudence et abandonner la recherche des apparences pour rechercher une contradiction effective d'intérêts et pas juste une coexistence d'intérêts de nature à faire douter. Il faut y insister, le texte nouveau de l'article 432-12 n'impose pas une telle évolution. C'est à peu près ce qui s'est passé, voici un peu plus de 20 ans, lorsque les parlementaires ont tenté de limiter le risque pénal lié aux homicides et blessures involontaires...

Le nouveau texte de l'article 432-12 pourrait donc ne pas produire beaucoup d'effets directs...

En revanche, la création d'un délit « symétrique » pour les magistrats (432-12-1, également souhaité par l'Assemblée nationale) pourrait avoir un effet positif, indirectement au moins.

Les rédactions des deux infractions sont en effet assez proches s'agissant de l'intérêt susceptible de constituer le délit : en toute logique, la sévérité de la solution appliquée aux élus devrait être transposée telle quelle aux magistrats... Ce qui pourrait rendre ces derniers plus sensibles à la portée de leurs décisions applicables aux élus. Mais cela restera, au mieux, un effet marginal.

En somme, s'agissant strictement de l'article 432-12, l'intention est bonne, et la HATVP a eu raison de proposer cette évolution, reprise par le Sénat. Ce sera un signal pour le juge, une incitation à taper un peu moins rudement.... Mais je ne peux dissimuler un réel pessimisme quant à la portée pratique de la réforme : **la quasi-totalité des poursuites et condamnations choquantes des dernières années n'auraient pas été évitées avec le nouveau texte.**

PB Seule l'application qu'en feront les juges pénaux permettra de le savoir, et c'est justement le problème.

J'ai bien conscience que l'intention du législateur était bonne, en particulier de la part de la commission des Lois du Sénat qui cherchait à assurer, selon son rapport, « *un meilleur équilibre entre la lutte indispensable contre tous les manquements à la probité et la sécurisation de l'activité des responsables publics* ». Mais je ne suis pas du tout convaincu que la réforme modifie quoi que ce soit à la situation.

“

En effet, la raison d'être du délit de prise illégale d'intérêts réside dans la protection de l'image de la décision publique devant l'opinion : il s'agit de réprimer toute situation qui pourrait générer un soupçon quant aux réelles motivations ayant présidé à l'adoption de la décision publique. Dans ces conditions, tout intérêt trouvé par un élu dans une opération est susceptible d'être considéré par le juge comme de nature à « compromettre son impartialité » et donc à justifier la condamnation. Retour à la case départ. ”

M^e Philippe Bluteau

Par exemple, il sera toujours possible à un magistrat de considérer que l'intérêt moral qu'un maire trouve au versement, par la commune, d'une subvention à une association qu'il préside (en raison même de sa qualité de maire) compromet son impartialité. La nouvelle rédaction n'aurait donc pas empêché la condamnation de la maire de Bagnaux en 2008, qui, pour mémoire, a été prononcée au seul motif de sa participation au vote de la subvention municipale accordée à l'association qu'elle présidait

en qualités de maire. Je suis donc au regret de ne pouvoir identifier un seul cas dans lequel la participation d'un élu à une décision constituait auparavant le délit de prise illégale d'intérêt, mais ne le constituera assurément plus sous l'empire de la nouvelle rédaction.

ÉL La prise illégale d'intérêts est une infraction qui censure parfois quelques acteurs publics malhonnêtes, certes, mais aussi, et bien plus souvent, qui frappe des gens honnêtes, scrupuleux.

Car cette infraction est piégeuse et, même, tout à fait scandaleuse dans l'amplitude qui lui a été donnée, un peu depuis 1905... et beaucoup depuis les années 1996 à 1999. Et grâce soient rendues à divers acteurs à l'éthique indiscutable, comme la HATVP, qui ont demandé une réforme raisonnable de ce délit qui ne l'est pas, réforme insérée par le Sénat dans le projet de loi « *pour la confiance dans l'institution judiciaire* ».

“

Mais en ce domaine, l'allègement prévu par le législateur ne doit pas trop rassurer : nous continuerons à avoir des coupables juridiquement qui seront, moralement, innocents et, même, à mille lieues de s'imaginer, lorsqu'ils commettent l'infraction, être en train de franchir une frontière morale ou pénale. ”

M^e Éric Landot

Pouvez-vous nous rappeler ce qu'est l'intérêt sanctionné à ce jour ?

ÉL À ce jour, l'intérêt personnel sanctionnable pourra être, selon le juge, « moral », c'est-à-dire qu'on peut être intéressé non pour son patrimoine matériel, mais pour l'intérêt que l'on porte à autrui, membre de sa famille ou autre. Dès lors ont été sanctionnés des édiles qui auraient dû se déporter parce qu'un de leurs familiers se présentait à un poste à pourvoir, ou parce que la commune omettait de percevoir une redevance d'un beau-frère du maire garagiste dont les voitures occupaient la chaussée alors même que ladite redevance n'avait jamais été payée sous aucune municipalité précédente, nul n'ayant envisagé que cette occupation du domaine pût donner lieu à perception d'une redevance dans le village, etc.

Schématiquement, depuis 1961, ce délit « *se consomme par le seul abus de la fonction, indépendamment de la recherche d'un gain ou de tout autre avantage personnel* » (Cass. crim., 2 novembre 1961, Jean-Joseph : Bull. crim. 438.). Autrement dit, pour caricaturer il y a prise illégale d'intérêts même sans intérêt.

Car ce qui sera appréhendé par le juge, c'est la possibilité qu'il y ait conflit d'intérêts... même si l'élu « y perd », et ce n'est pas nouveau puisque ce point précis remonte à une jurisprudence de 1905.

Tout le problème est venu de ce qu'ensuite, dans les années 1990 à 2000, le juge pénal a étendu cette notion d'intérêt à prendre en compte

à des intérêts des membres de la famille de l'acteur public, voire même maintenant ceux d'amis de longue date (Cass. crim., 5 avril 2018, 17-81.912). Dans une commune, surtout de petite taille, il devient donc difficile de savoir comment et où s'arrêter dans la liste des intérêts à prendre en compte. Sauf à ce que tout le monde doive sortir de la salle pour adopter le PLU...

Sources : Cass. crim., 15 décembre 1905, Lanoix (ou Lacroix, selon les publications...) : D., 1907 1 195. Pour un autre cas, concernant un agent : CA Rennes, 13 décembre 1994, Dép. du Finistère : D. 1997, Jurisp. p. 361, note J. Benoît. Cass. crim., 23 février 1988, Petit (cité par A. Vitu, Jurisclasseur pénal, art. 432 12, 1999, n. 19. Voir aussi p. ex. Trib. corr. Poitiers, 19 mars 1980, X. : J.C.P., 1980, II, n. 19409, note R. de Lestang ou Trib. corr. Valence, 30 juin 1987, Faiella : G.P., n. 296 297, 23, 24 octobre 1987, p. 12. Voir aussi Cass. crim., 25 juin 1996 : Bull. crim. 273. Or, dans ce cadre, cela fait belle lurette que le juge pénal sanctionne l'élu qui recrute des membres de sa famille au titre de l'article 432-12 du Code pénal (voir par exemple Tbl. corr. Meaux, 19 octobre 2006, C., CM-4011).

Est-ce que ce qui change, c'est que l'intérêt, même moral, pouvant donner lieu à sanction, ne sera pénalement répréhensible que si cet intérêt aura été « de nature à influencer, au moment de sa décision, l'exercice indépendant, impartial et objectif de sa fonction » ?

ÉL Oui, c'est exactement cela. Et en quelque sorte, cet allègement tombe un peu à côté de la difficulté soulevée par les praticiens depuis plus de 20 ans.

On passerait de l'intérêt moral, quel qu'il soit (« *intérêt quelconque* »)... à un intérêt sanctionnable car « de nature à compromettre [l'] impartialité, [l'] indépendance ou [l'] objectivité » de la personne à qui est confiée l'administration ou la surveillance de la chose publique.

On le voit : le législateur tend, sur ce point, à apposer un pansement un peu à côté de la plaie. La principale difficulté dans les communes, surtout de petite taille, consiste à savoir où s'arrêter, quand et comment cesser de prendre part à la moindre décision pouvant concerner sa famille, ses amis, son entreprise, ses proches...

Nul doute que le juge pénal recourra en ce domaine aux simplicités dont il use et abuse dans des domaines comparables. Par exemple, en matière de délit de favoritisme, le juge judiciaire a inventé une sorte de présomption d'intention coupable dès qu'une erreur est commise en droit des marchés publics, ce qui est un véritable renversement de la charge de la preuve (Cass. Crim., 10 septembre 2008, n° 08-80.589 ; Cass. Crim., 11 décembre 2002, n° 02-80.699 ; Cass. Crim., 19 mai 2021, n° 00759) ...

Même si avec vigueur j'aurai à l'avenir à défendre l'inverse, j'ai grande crainte que le juge pénal n'ait une attitude analogue avec ce nouveau texte : il sera plus facile pour lui de rester sur sa lancée, au prix de l'invention d'une présomption de non-objectivité dès que les intérêts d'un proche seront susceptibles, même de loin, même indirectement, même au détriment desdits intérêts, d'interagir avec les intérêts publics en cause.

Bref, cette formulation a l'avantage de faire bouger les lignes, d'émaner de la HATVP via le Sénat, et de permettre aux avocats comme moi de tenter de faire en sorte qu'en effet les lignes bougent... un peu, au moins dans certains cas.

Mais depuis nos tranchées, en défense, dans de tels dossiers, en ligne de mire de l'accusation, nous restons des cibles faciles...

Une autre formulation serait préférable ?

“ Clairement, il aurait été plus conforme à une frontière logique, car recoupant celle de la morale commune, de prévoir que la sanction n'eût été à redouter qu'en cas de préjudice subi par la personne publique. ”

M^e Éric Landot

ÉL Une telle réforme aurait d'ailleurs été dans la logique d'autres (hors pénal, par exemple, cette même condition a été ajoutée comme facteur déclencheur de la responsabilité pécuniaire personnelle des comptables publics en 2011). Hélas, nous en sommes loin.

YG L'idéal serait un véritable changement de logique. Le délit de prise illégale d'intérêt n'était pas utilisé jusqu'à la fin du XXe siècle dans cette logique de « prévention » qui prévaut aujourd'hui.

“ Le délit de prise illégale d'intérêt est un délit d'apparence : il ne défend pas les atteintes effectives à l'intérêt public, mais tend à prévenir d'éventuelles atteintes et à préserver l'image des agents et élus publics. ”

M^e Yvon Goutal

Il suffit que l'intérêt qui coexiste soit « de nature » à remettre en cause l'impartialité, l'objectivité, l'indépendance de l'élu ou l'agent pour que l'infraction soit constituée, peu importe que l'intérêt public ait effectivement perdu dans l'opération. Alors que c'est tout de même l'enjeu, au fond.

C'est là le nœud du problème : tout est pensé avec le regard d'un citoyen méfiant, en termes d'image. Dans la conception actuelle du délit, la faute réside dans le fait d'avoir paru partial à l'observateur. En somme, la femme de César doit être irréprochable : elle doit être punie pour avoir été soupçonnée, même si elle n'a pas effectivement commis l'adultère... Et le texte ne change rien à cette logique. D'une certaine manière, il la conforte même.

Cela peut sembler provocateur, mais il serait plus juste de prévenir moins, ce qui entretient la défiance, mais de punir plus. Plus logique, de donner à la justice, à la police judiciaire, les moyens d'enquêter vite et bien. Plus efficace de ne pas laisser circuler pendant des décennies des rumeurs à propos d'élus que la justice, trop lente, dénuée de moyen parfois, semble incapable d'appréhender (et encore moins rapidement). Ce sont ces cas, rares mais voyants, qui affectent la confiance publique et non un pauvre élu qui ne sort pas d'un conseil municipal quand est votée une subvention

de 1 000 euros à une association qu'il dirige. Il faut sortir de cette logique préventiviste, dévastatrice à l'égard de l'ensemble du troupeau, pour donner à la justice les moyens de punir plus efficacement les rarissimes brebis galeuses.

En somme, oui, on devrait faire mieux. Par exemple en remplaçant la formule actuelle (« *un intérêt de nature à compromettre (l')impartialité (de l' élu ou de l'agent), son indépendance ou son objectivité* ») par l'exigence que l'intérêt soit « contraire » à celui de la collectivité publique concernée. On ne sanctionnerait plus la simple coexistence d'intérêt mais bien un conflit d'intérêts qu'il appartiendrait au juge de caractériser.

Sans aller aussi loin, on devrait au minimum alléger le risque qui pèse actuellement sur les élus en cas de conflits entre intérêts publics ou parapublics. Le projet de loi 3DS contient sur ce point des dispositions prometteuses, qui permettraient d'alléger le risque que prennent les élus locaux lorsqu'ils sont par ailleurs membres de SEML ou d'EPL. Espérons...

LS Oui ! Il aurait fallu en profiter pour protéger davantage les élus qui sont à la poursuite de l'intérêt général dans leur actes et décisions.

“ Il fallait définir un périmètre précis pour cette infraction et écrire qu'un élu n'est pénalement responsable que lorsqu'il poursuit un intérêt personnel distinct de l'intérêt général. ”

M^e Levent Saban

PB Tout à fait. Si le législateur avait véritablement voulu empêcher les magistrats de condamner les élus qui ont pour seul tort de se prononcer sur les liens entre leur collectivité d'élection et un organisme extérieur dans lequel ils représentent cette collectivité, alors il eût été possible, souhaitable et nécessaire de remplacer la notion d'intérêt « *quelconque* » par celle d'intérêt « *distinct de l'intérêt d'une personne publique* ».

“ Mais on pourrait aller encore plus loin, en remplaçant la notion d'« intérêt quelconque » par celle d'« intérêt matériel ou financier », afin d'éviter à l'avenir qu'un élu puisse être condamné au seul motif qu'il détenait dans l'opération un « intérêt moral », concept nécessairement abstrait, flou, subjectif... et donc dangereux en droit pénal. ”

M^e Philippe Bluteau

PB Au demeurant, cette rédaction me semble plus précise et donc plus sûre que celle d'intérêt « distinct de l'intérêt général », parfois proposée mais qui est sujette à débat quant aux contours, au cas par cas, de cet intérêt général. L'intérêt d'une personne publique est, lui, aisément identifiable et constitue par conséquent une protection efficace.

Il eût donc fallu que le Parlement acceptât de considérer qu'on ne puisse pas se voir reprocher de défendre l'intérêt d'une personne publique, même quand il s'agit d'une collectivité locale... Je crains que, par frilosité jacobine, ce pas n'ait pas été franchi.

Quels conseils pratiques donner aux élu.e.s ?

YG Ne sous-estimez pas la question : de plus en plus de mandats se jouent sur ce type d'apparences...

Trop de collectivités sont en retard sur ce point (la procédure devrait être en place depuis 2018...) et lorsqu'une enquête démarre, être défaillant sur ce point ne renvoie pas un bon signal. Sans attendre que la loi ne renforce les obligations des collectivités, mettez-vous à jour, il existe des solutions.

“ Mettez en place des dispositifs internes de prévention des conflits, il en existe de très efficaces et peu contraignants qui permettent de ne pas altérer la gestion quotidienne tout en réduisant significativement les risques. Dans le même ordre d'idées, respectez vos obligations en matière de recueil des alertes éthiques. ”

M^e Yvon Goutal

LS De même, les exécutifs doivent prendre conscience de ce risque pour leur situation personnelle.

Il est impératif que tous les élus intègrent désormais dans la pratique de leur mandat la nécessité d'utiliser tous les outils de déport prévus par la loi et les règlements (en place depuis notamment 2014 !).

“ Faire de la pédagogie pour sensibiliser tous les élus sur la nécessité d'intégrer ce risque d'atteinte à la neutralité apparente : les exécutifs doivent sensibiliser leurs élus délégués et non délégués sur cette notion. ”

M^e Levent Saban

ÉL Pour prendre le cas des communes :

S'agissant d'un conseiller municipal, il faut donc ne pas participer à une délibération en cas d'intérêt personnel même pour autrui, ne pas participer aux commissions, ne pas envoyer des courriels de soutien à telle ou telle cause pouvant être un cas de conflit d'intérêts, etc.

S'agissant d'un conseiller délégué ou d'un adjoint au maire, il importe en sus de travailler sur les délégations de fonctions pour éviter tout conflit d'intérêts, et ce avec beaucoup plus de prudence que ce que l'on croit usuellement.

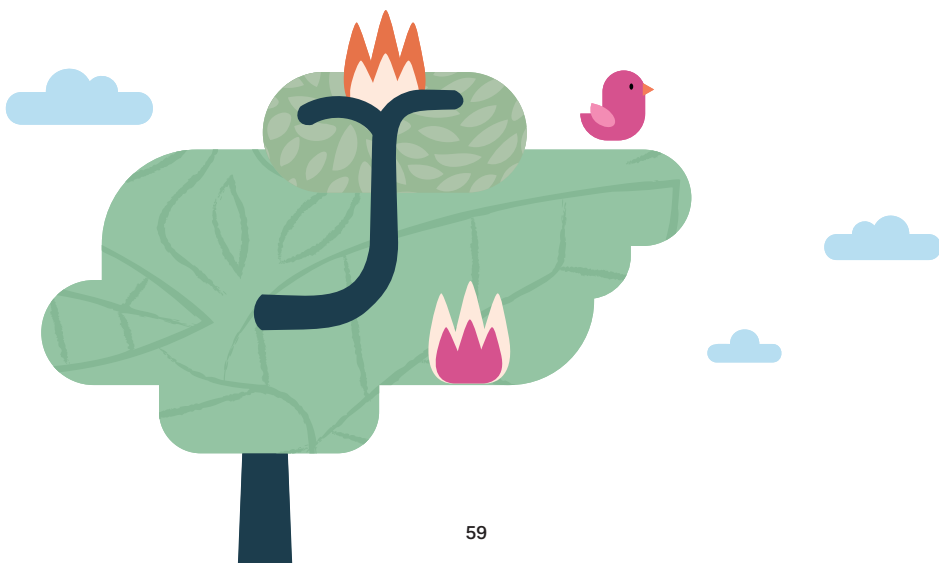
“ S’agissant d’un maire, le cas est plus délicat. Le maire ne doit pas participer, même de loin, même par influence, aux délibérations au titre desquelles il a un conflit d’intérêts. ”

M^e Éric Landot

Pour les actes de l'exécutif, y compris au contentieux, s'applique la procédure de « déport » de l'article L. 2122-26 du CGCT ou, en COM, de ses équivalents ultramarins. Parfois, le transfert de la gestion d'un bien ou d'un équipement à l'intercommunalité (par convention ou transfert de compétence) peut aboutir au même résultat, si le maire n'a pas de compétence exécutive au sein de l'EPCI en ce domaine et s'il n'y exerce pas non plus de pouvoir occulte dans ce dossier.

“ Considérez, jusqu’à preuve du contraire, que cette réforme ne change rien et, par conséquent, continuez de quitter les réunions au cours desquelles sont traités les liens entre votre collectivité d’élection et l’organisme extérieur au sein duquel vous la représentez. ”

M^e Philippe Bluteau



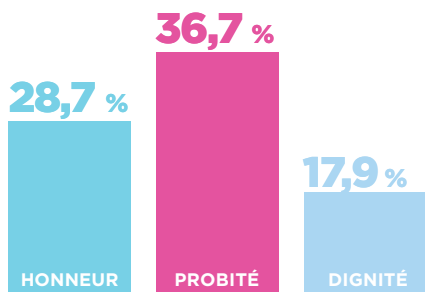
2



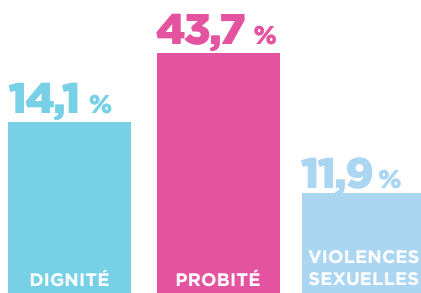
**COMPRENDRE
LES MOTIFS DE
POURSUITES
CONTRE
LES ÉLUS
LOCAUX ET LES
FONCTIONNAIRES
TERRITORIAUX**

PROBITÉ, HONNEUR ET DIGNITÉ : TRIO DE TÊTE DES MOTIFS DE POURSUITES CONTRE LES ÉLUS LOCAUX

Sur la dernière mandature (2014-2020), le podium des infractions imputées aux élus locaux est constitué par les manquements au devoir de probité (corruption, favoritisme, prise illégale d'intérêt...), les atteintes à l'honneur (diffamation et dénonciation calomnieuse...) et enfin, les atteintes à la dignité (harcèlement moral, injures, discriminations...).



Podium des infractions reprochées
aux élus locaux



Podium des infractions reprochées
aux fonctionnaires territoriaux

Pour les jurisprudences de cette partie, les symboles ou permettent au lecteur d'identifier plus facilement l'issue favorable () ou défavorable () de la procédure pour les personnes mises en cause. Ils ne constituent pas un jugement de valeur et sont de simples repères visuels.

Attention



Les jugements et arrêts recensés ne sont pas tous définitifs. Ils peuvent donc être infirmés en appel ou annulés en cassation. Jusqu'à l'expiration des voies de recours, les personnes poursuivies bénéficient toujours de la présomption d'innocence. Le but de cette rubrique n'est pas de jeter le discrédit sur les élus locaux et les fonctionnaires territoriaux qui, comme le démontrent nos chiffres, sont intègres et diligents dans leur immense majorité. Ce travail fastidieux de recensement et de résumé des décisions de justice a pour objectifs, en respectant l'anonymat des personnes impliquées, d'attirer l'attention des acteurs publics locaux sur les risques juridiques encourus dans l'exercice de leurs fonctions et de leur permettre de dégager des axes de prévention pertinents dans leurs pratiques quotidiennes.

2.1

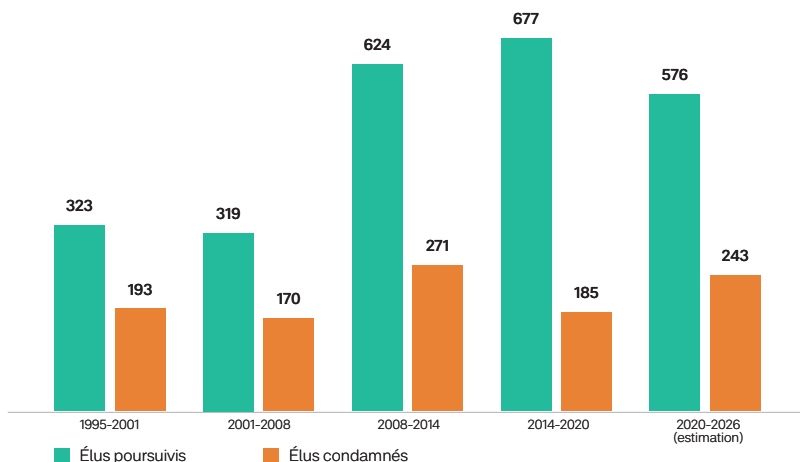
PROBITÉ



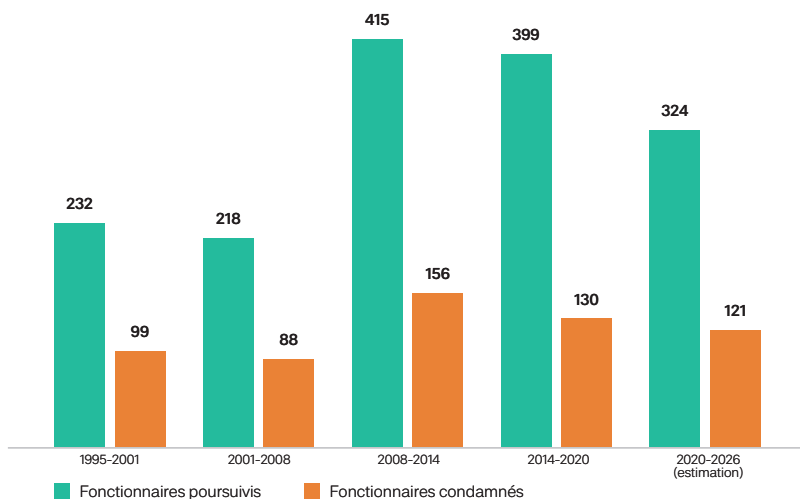
ZOOM SUR LES MANQUEMENTS AU DEVOIR DE PROBITÉ



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour manquements au devoir de probité



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour manquements au devoir de probité



LE NON-RESPECT DE L'OBLIGATION DE PROBITÉ TOUJOURS EN TÊTE !

Concrètement de quoi s'agit-il et quels en sont les enjeux ?

« La probité renvoie à la bonne utilisation des deniers publics confiés aux responsables politiques et publics » nous explique Pierre-Stéphane Rey (Itinéraires avocats) à l'occasion de la web-conférence WEKA et SMACL Assurances « Transparence de la vie publique : avancées et défiance ». Il précise « c'est l'exemplarité dans les fonctions dévolues aux élus dans l'utilisation des moyens publics, notamment en ne mélangeant pas les moyens publics avec le comportement privé. »

Si corruption est le premier mot qui nous vient le plus souvent à l'esprit, les affaires médiatisées des dernières décennies, d'embauche de collaborateurs fictifs ou de membres de sa famille, de prise illégale d'intérêts, etc., montrent que la notion de probité recouvre une multiplicité d'infractions.

L'exigence de probité n'est pas nouvelle. Elle trouve son fondement dans l'article 15 de la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen qui proclame « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ». Cela n'est pas un hasard. Car le manquement à l'obligation de probité interfère directement sur la qualité du lien entre les citoyens et les institutions publiques, donc l'efficacité du service public et la démocratie. Ces infractions affectent la légitimité de l'action publique et sa gestion, et dégradent la qualité du service public ainsi que l'activité et l'attractivité économique d'un territoire. Sur le plan individuel elles ouvrent des sanctions pénales, d'inéligibilité le cas échéant (pour les élus) et disciplinaires (pour les agents publics).

L'exigence de probité s'est renforcée ces trois dernières décennies, dans le cadre de la moralisation de la vie publique et de la multiplication des dispositifs visant à sa transparence (obligations déontologiques pour les agents publics, règles de gestion publique, contrôles et audit internes et externes, transparence et ouverture des données, obligations de signalement, etc.).

Nous vous invitons à visionner la web-conférence WEKA organisée en partenariat avec SMACL Assurances le 29 septembre 2020 : <https://www.weka.fr/actualite/web-conference/transparence-de-la-vie-publique-avancees-et-defiance/>, et à consulter le site de l'Agence française anticorruption sur les enjeux de la transparence de la vie publique : <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr>.



De quoi parle-t-on ?

Sont comptabilisées comme **manquements au devoir de probité** :

les infractions d'abus de biens sociaux, abus de confiance, concussion, corruption passive et trafic d'influence, escroquerie, favoritisme, pantouflage, prise illégale d'intérêts, soustractions ou détournements de biens publics, vol et recel de l'une de ces infractions, blanchiment, fraude fiscale.

D'une manière générale, il s'agit en principe d'infractions qui supposent la recherche par l'auteur des faits d'un intérêt personnel. Cependant la situation est beaucoup moins tranchée s'agissant des délits de prise illégale d'intérêts et de favoritisme qui peuvent conduire, parfois, à des mises en cause en matière pénale de décideurs publics locaux qui n'ont pas poursuivi d'intérêt personnel, ni même porté atteinte à l'intérêt de la collectivité.

LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES POUR DES MANQUEMENTS AU DEVOIR DE PROBITÉ

- **Les manquements au devoir de probité constituent toujours le premier motif de poursuites et de condamnations des élus locaux comme des fonctionnaires territoriaux.** Les poursuites de ce chef contre les élus locaux sont en hausse sur les deux dernières mandatures (+ 8,5 %), mais enregistrent une légère baisse s'agissant des fonctionnaires territoriaux (- 3,9 %).
- En moyenne, les manquements au devoir de probité représentent :
 - **plus de 40 % des motifs de poursuites contre les élus locaux et plus de 50 % des motifs de condamnations,**
 - **plus de 45 % des motifs de poursuites contre les fonctionnaires territoriaux et plus de 50 % des motifs de condamnations.**

Ainsi, pour les élus locaux comme pour les fonctionnaires territoriaux, **plus d'une condamnation sur deux est consécutive à un manquement au devoir de probité.**

- **Sur la mandature 2014-2020 nous avons recensé :**
 - **677 élus locaux poursuivis pour manquements au devoir de probité (soit une moyenne de 113 par an)**, ce qui constitue une hausse (+ 8,5 %) par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 36,7 % des motifs de poursuites engagées contre les élus locaux au cours de la dernière mandature.
 - **185 élus condamnés de ce chef (moyenne de 31 par an)** soit 46 % des motifs de condamnations sur cette période (moyenne inférieure de 8 points à celle constatée sur l'ensemble des mandatures).

- **399 fonctionnaires territoriaux poursuivis pour des manquements au devoir de probité (66,5 par an)**, ce qui constitue une baisse de 3,9 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 43,7 % des motifs de poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux au cours de la dernière mandature.
- **130 fonctionnaires territoriaux condamnés (moyenne de 22 par an)**, soit 48 % des motifs de condamnations des fonctionnaires (moyenne inférieure de 4 points à celle constatée sur l'ensemble des mandatures).
- **Pour la mandature 2020-2026**, les premiers éléments recueillis qui restent à consolider nous laissent entrevoir une baisse des poursuites de ce chef de l'ordre de 15 % pour les élus locaux (nous estimons que ce sont moins de 600 élus qui devraient être poursuivis de ce chef au cours de la mandature) et de près de 20 % pour les fonctionnaires territoriaux (un peu plus de 300 fonctionnaires devraient être poursuivis de ce chef durant cette mandature).
- **Entre avril 1995 et juillet 2021**, nous avons recensé :
 - **2 039 élus poursuivis** (42,9 % des poursuites pénales à l'encontre des élus locaux) soit une moyenne de **75 élus locaux poursuivis chaque année** de ce chef.
 - **820 élus condamnés** (54,1 % des condamnations des élus locaux) soit une moyenne de **32 élus condamnés chaque année** de ce chef.
 - **1 318 fonctionnaires territoriaux poursuivis** pour manquements au devoir de probité (46,7 % des poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux), soit une moyenne de **51 fonctionnaires territoriaux poursuivis chaque année** de ce chef.
 - **474 fonctionnaires territoriaux condamnés** (52,3 % des condamnations des fonctionnaires territoriaux), soit une moyenne proche de **18 condamnations par an**.
- **Hors mandature en cours, le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 42,2 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 37,5 %.** Sur ces bases, nous estimons qu'à l'issue des procédures, ce sont 243 élus locaux et 121 fonctionnaires territoriaux qui devraient être condamnés pour des procédures engagées au cours de cette mandature.

LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour manquements au devoir de probité

Sur cette période nous avons recensé 104 décisions de justice (toutes ne sont pas définitives) : 81 décisions défavorables au(x) prévenu(s) et 23 décisions de relaxe ou de non-lieu.



Tribunal correctionnel de Vesoul, 2 juillet 2020

Le tribunal constate la nullité de la citation délivrée contre le président d'une communauté de communes des chefs de **favoritisme et détournement de fonds publics**. Il est reproché à l'élu d'avoir attribué illégalement un marché public sans publicité, ni mise en concurrence pour la construction d'un technocentre. En outre la société attributaire est suspectée d'avoir, dans de fortes proportions, surfacturé sa prestation. L'élu avait été placé en garde à vue en 2019, quatre ans après les faits. Le projet, qui devait être mis à la disposition des entreprises n'a toujours pas abouti. Les avocats de l'élu et du gérant de la société attributaire ont utilement soulevé des imprécisions de la citation. Le dossier est à nouveau sur le bureau du procureur de la République, à qui il appartiendra de relancer ou non des poursuites contre les prévenus.



Tribunal correctionnel de Mamoudzou, 8 juillet 2020

Condamnations de l'ancien président d'un conseil départemental et du directeur d'une société publique locale (SPL) du chef de favoritisme et recel d'**abus de biens sociaux** sur plainte de la nouvelle majorité. Il était reproché à l'élu la signature d'un bon de commande de 30 000 euros pour permettre la création de la SPL ayant pour objet de favoriser le développement économique du territoire. Pour sa défense, l'élu invoquait l'ex-article 28 du Code des marchés publics alors en vigueur, qui permettait de passer une commande sans publicité et sans mise en concurrence lorsque « ces formalités sont impossibles ou manifestement inutiles en raison de l'objet du marché, de son montant ou du faible degré de concurrence dans le secteur considéré ». D'après lui, le statut hybride de la SPL, relativement récent au moment des faits, et relevant à la fois du droit privé et public, ne permettait pas une mise en concurrence efficace.

Cinq après la création de la SPL, la chambre régionale des comptes avait, pour sa part, souligné qu'aucun des projets attribués à la SPL n'avait abouti au moment de son enquête. La subvention du départementement notamment, d'un montant d'1 million d'euros, versée "en pure perte", avait donc été détournée de son objet et avait davantage "servi au fonctionnement courant de la structure" qui ne réalisait pas de chiffre d'affaires, soulignaient aussi les observateurs des comptes publics. Il est en outre reproché au

directeur de la SPL d'avoir reçu des salaires indus. L'ex-élu est condamné à trois mois d'emprisonnement avec sursis, le directeur de la SPL à six mois d'emprisonnement avec sursis.

Tribunal correctionnel de Saint-Gaudens, 8 juillet 2020

Condamnation d'une secrétaire de mairie pour **détournement de fonds publics**. C'est en achetant des galettes des rois à la boulangerie du village (commune de moins de 1 000 habitants) que les soupçons du maire se sont éveillés, la boulangère lui apprenant que plusieurs galettes ont déjà été achetées par la mairie... En vérifiant les comptes, l'élu découvre que les détournements ne se sont pas cantonnés à l'achat de quelques galettes des rois : achats dans la grande distribution et auprès d'enseignes de bricolage ou de jardinage mais aussi malversations au niveau des tickets de cantine, avec l'encaissement des chèques non libellés ou d'argent liquide... Pour un préjudice total approchant les 40 000 euros. Pour sa défense la prévenue invoque des difficultés financières qu'elle impute à la suppression d'une prime mensuelle de 350 euros par la nouvelle équipe municipale élue en 2014. Elle est condamnée à huit mois d'emprisonnement avec sursis. Une audience ultérieure fixera le montant des dommages-intérêts qu'elle devra verser à la commune en réparation de son préjudice.

Tribunal correctionnel de Bastia, 15 juillet 2020

Relaxe d'un maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **favoritisme et faux en écriture**. En cause un projet d'installation d'un site de traitement des ordures et qui n'a jamais vu le jour. Il était reproché au maire d'avoir accordé un bail emphytéotique à une société pour exploiter des terres afin de développer un nouveau projet de traitement des déchets sur la commune, sans publicité ni mise en concurrence. Le gérant de la société, aujourd'hui en liquidation judiciaire, était également poursuivi avec la personne morale. Il était aussi reproché aux prévenus la production de fausses lettres qui attestent de servitude de non-construction sur plusieurs parcelles situées à proximité du projet de stockage des déchets, documents indispensables pour obtenir l'autorisation préfectorale nécessaire au bon déroulement du projet. Une association avait dénoncé de fausses signatures figurant sur les lettres, attribuées aux propriétaires des parcelles. La justice avait finalement mis un terme au projet, malgré l'autorisation d'exploiter délivrée par le préfet. L'élu se défendait en soulignant que le projet, d'intérêt territorial, n'était pas porté par la commune et a formellement démenti avoir demandé aux particuliers de signer ces lettres. Ses avocats ont en outre relevé que le bail ne relevait pas du droit de la commande publique et n'était pas soumis au champ du délit de favoritisme. Le tribunal prononce une relaxe générale contre l'avis du parquet.

Tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer, 6 août 2020

Condamnation d'un ancien maire, délégué général d'une société d'économie mixte (SEM), pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui était reproché d'avoir favorisé un ami, ancien associé, en lui attribuant, en 2014, la construction et l'exploitation de quatre hangars

destinés à abriter des avions de tourisme ou des hélicoptères sur l'aéroport géré par la SEM pour un loyer jugé trop faible au regard des 250 000 € d'argent public qui avaient été nécessaires pour la réalisation des travaux de voirie aux abords de l'équipement pour faciliter l'accès des avions. Le tribunal condamne l'élu mais le dispense de peine. Poursuivi pour recel, le gérant de la société est pour sa part relaxé.

Tribunal correctionnel de Gap, 27 août 2020

Condamnations d'une directrice générale des services (DGS) et d'une maire (commune de moins de 3 500 habitants) respectivement pour prise illégale d'intérêts et complicité. Il était reproché à la DGS l'attribution d'un des lots d'une zone artisanale à une société créée par son compagnon et dont elle était la principale gérante. Lors de l'audience, la cadre territoriale avait assuré qu'il n'y avait eu « aucune intervention de [sa] part dans l'attribution des lots ». Elle est condamnée (ainsi que son compagnon) à un an d'emprisonnement avec sursis et à 15 000 euros d'amende. La maire est condamnée pour complicité à trois mois d'emprisonnement avec sursis. Il lui est reproché la signature de l'acte de vente devant le notaire en sachant que c'est la DGS qui était gérante de la SCI bénéficiaire.

Tribunal correctionnel de Saint-Denis-de la Réunion, 28 août 2020

Relaxe d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **prise illégale d'intérêts** sur plainte d'un élu d'opposition. Il lui était reproché l'achat par la commune d'une parcelle appartenant à une cousine... au 5^e degré. À l'audience, l'élu avait reconnu une "erreur d'appréciation" dans la signature d'un courrier attestant de l'offre d'achat du terrain en question mais avait souligné que c'était sa seule implication dans ce dossier dont il s'était tenu à l'écart bien qu'il n'ait aucun lien affectif avec sa cousine éloignée. Le procureur de la République lui avait retorqué « on connaît le sens de la famille, y compris au dixième degré », sans convaincre le tribunal qui prononce la relaxe.

Tribunal correctionnel de Marseille, 7 septembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts, détournement de fonds public et favoritisme**. Il lui est reproché d'avoir promu sa maîtresse comme directrice générale des services, avec un traitement de 5 000 euros par mois, l'utilisation de passe-droits pour faire édifier quatre villas sur un terrain qu'il a acheté, l'utilisation indue d'une voiture de fonction ou encore l'attribution de marchés publics (édition du journal municipal et prestations juridiques), hors procédure, à des proches. La chambre régionale des comptes avait rendu un rapport assassin sur la situation financière de la ville en stigmatisant des « procédures atypiques en matière d'achat, de recrutement ou d'urbanisme ». Dans son jugement le tribunal souligne « qu'il ne suffit pas d'assurer la prospérité des communes, leur équilibre financier ou leur sécurité, il faut également assurer que nul ne profitera de pouvoirs acquis par la démocratie pour (...) détourner la loi à son profit ou au profit de tiers ». L'élu est condamné à six mois d'emprisonnement ferme sous bracelet électronique et trente mois avec sursis ainsi qu'à cinq ans de privation de droits civiques et civils

et à la confiscation des biens immobiliers litigieux. Sa maîtresse (DGS), qui avait dans un premier temps reconnu, avant de se rétracter, que sa promotion expresse s'expliquait par sa relation intime avec le maire, est condamnée pour recel à huit mois d'emprisonnement avec sursis et 50 000 euros d'amende. Un collaborateur de cabinet, recruté dans des conditions frauduleuses et qui percevait 6 000 euros par mois, est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et à 30 000 euros d'amende.

Tribunal correctionnel de Bayonne, 8 septembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) des chefs de **prise illégale d'intérêts, abus de biens sociaux, blanchiment de fraude fiscale et fausse déclaration patrimoniale à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique**. Sur les faits de prise illégale d'intérêts il lui est reproché d'avoir via sa société de conseils aidé une entreprise de BTP à trouver des terrains grâce à ses fonctions électives. Il lui est également reproché d'avoir utilisé les fonds de sa société pour rembourser des dettes personnelles et d'avoir minoré volontairement sa déclaration de situation patrimoniale à la HATVP. À l'origine de la procédure, un signalement de Tracfin. Il est condamné à 24 mois d'emprisonnement avec sursis, 100 000 euros d'amende et à 10 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire.

Tribunal correctionnel de Compiègne, 8 septembre 2020

Condamnation d'un cadre territorial, directeur des sports (commune de moins de 5 000 habitants) pour **abus de confiance et escroquerie**. Il lui est reproché des achats avec l'argent de la commune à des fins personnelles, en signant de faux bons de commande pour du matériel très divers (coussins d'extérieur, des chaises, un circulateur de chauffage, un trampoline, un téléphone, une perceuse, un nettoyeur haute pression, une colonne de douche...) qu'il conservait ou qu'il revendait sur Leboncoin... Il lui est également reproché d'avoir utilisé la carte essence de la commune pour des pleins de carburant pour son véhicule personnel.

Pour récupérer les commandes effectuées au nom de la collectivité, le directeur donnait l'ordre aux agents de son service de charger le matériel dans le coffre de sa voiture en leur intimant de garder le silence sous peine de sanctions. C'est à la faveur du départ de l'intéressé vers une autre collectivité que les détournements sont mis à jour grâce à un inventaire du matériel et à une perquisition au domicile de l'ancien directeur. Au total, le préjudice pour la commune s'élève à plus de 27 000 €. Le cadre territorial est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et à l'interdiction d'exercer au sein de la fonction publique pendant 4 ans.

Tribunal correctionnel de Marseille, 9 septembre 2020

Condamnation d'un homme politique (ancien député et conseiller municipal d'une ville de plus de 10 000 habitants) en qualité de gérant de fait de deux associations des chefs d'**abus de confiance et abus de biens sociaux**. Les deux structures qui recevaient des subventions publiques (de l'État, de la région et du département) avaient pour objet de rapprocher la jeunesse des banlieues de la citoyenneté et du monde du travail. Il

lui est reproché d'avoir détourné des fonds publics pour les affecter à des dépenses personnelles et destinées, pointe le tribunal, « à accompagner ses ambitions politiques. » Il est condamné à deux ans d'emprisonnement avec sursis, 50 000 euros d'amende, à 3 ans d'inéligibilité et à 5 ans d'interdiction de gérer.



Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 9 septembre 2020

Annulation de la condamnation d'un cadre des services techniques d'une commune (plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **favoritisme**. Relâché en première instance, l'agent avait été condamné en appel dans le cadre d'une affaire d'un marché public concernant la construction d'une mairie annexe impliquant deux autres cadres territoriaux et le maire. Il lui était reproché d'avoir validé et transmis au paiement des décomptes irréguliers de travaux non réalisés en lieu et place d'avances, dépassant les seuils fixés au CCAP, en se substituant aux candidats retenus dans la mise en place de la clause « promotion de l'emploi insertion professionnelle ». En effet, le CCAP ne prévoyait que le versement d'une avance maximum de 5 % du montant initial TTC du marché et la gérante de la société maîtresse d'œuvre a reconnu que pour permettre aux entreprises qui ont demandé des avances de 30 % afin d'avoir une trésorerie au démarrage, elle avait accepté de valider des situations mentionnant des travaux réalisés à cette hauteur alors que tel n'était pas le cas, plusieurs décomptes ayant été validés alors que les travaux n'avaient pas encore commencé. Or, si l'article 110 du décret du 25 mars 2016 permet, dans certaines conditions, le versement d'avances pouvant aller jusqu'à 30, voire 60 % sur constitution d'une garantie à première demande, le même article prévoit que le taux et les conditions de l'avance sont fixés par le marché public et ne peuvent être modifiés en cours d'exécution de celui-ci. La décision de verser une avance de 30 % constituait donc une modification illicite d'une condition du marché qui peut être qualifiée de substantielle au sens de l'article 139 du décret précité, puisqu'elle introduit une condition qui, si elle avait été incluse dans la procédure de passation initiale, aurait attiré davantage d'opérateurs économiques ou permis l'admission d'autres opérateurs économiques ou permis le choix d'une offre autre que celle retenue. Le fait de modifier illicitement le montant de l'avance après attribution du marché constitue donc, pour les entreprises qui en bénéficient, un avantage injustifié.

Le prévenu n'a pas participé à la décision de verser cette avance dont il a été informé de l'existence par la société désignée en qualité de maître d'œuvre, et il résulte de ses déclarations qu'il savait que les travaux visés par les décomptes validés par la maîtrise d'œuvre n'avaient pas été effectués et que ces décomptes constituaient un moyen de payer l'avance de 30 %, celle prévue dans le CCAP étant plafonnée à 5 %. Il lui appartenait de vérifier le contenu des décomptes par rapport au marché et il a reconnu qu'il aurait pu bloquer les paiements des décomptes mais qu'il ne l'avait pas fait en raison d'un accord conclu entre la mairie, le maître d'œuvre et les entrepreneurs et il a d'ailleurs été sanctionné à ce titre. La cour d'appel en avait conclu que le prévenu a contribué à permettre le versement de ces avances, en transmettant pour paiement des décomptes de travaux en réalité non réalisés et ce en sachant parfaitement que le versement d'avance de 30 % n'était pas possible au regard des dispositions du CCAP et de l'article 110 du décret susvisé et que les décomptes permettaient en réalité de dissimuler le versement de ces avances.

La Cour de cassation censure cette position en rappelant que « caractérise le délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics le

fait par l'une des personnes qu'il vise de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les contrats de concessions. » Or, en l'espèce, deux éléments sont manquants pour condamner l'agent :

- 1° son intervention est postérieure à la décision de verser les avances litigieuses et il n'a pas participé à celle-ci ;
- 2° les juges n'ont pas recherché si, bien qu'ayant connaissance de cet arrangement conclu entre la mairie, la société maîtresse d'œuvre et les entreprises attributaires du marché, le demandeur avait eu conscience de procurer un avantage injustifié à ces dernières.

Il appartiendra à la cour d'appel de renvoi de statuer à nouveau, conformément à la loi, dans les limites de la cassation.



Tribunal correctionnel de Charleville-Mézières, 16 septembre 2020

Condamnations d'un maire, d'un adjoint au maire et d'une secrétaire de mairie (commune de moins de 1 000 habitants) pour **détournement de fonds publics, recel et complicité**. Afin de récompenser l'adjoint en dédommagement de ses faibles indemnités malgré sa forte implication, un système de majoration des frais de déplacement avait été mis en place pendant deux ans. Le dispositif avait été dénoncé par trois conseillers municipaux ce qui avait conduit l'adjoint à rembourser immédiatement l'intégralité des frais perçus (y compris ceux qui étaient justifiés) pour un montant total de 3 600 euros. Le procureur de la République avait dans un premier temps classé l'affaire sans suite, avant que les élus n'obtiennent du préfet un signalement au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale. Il est reproché au maire d'avoir été complice du détournement en signant des bordereaux et à la secrétaire de mairie d'avoir obéi à un ordre manifestement illégal. Les trois prévenus sont condamnés mais avec dispense de peine pour la secrétaire et l'adjoint. Le maire est pour sa part condamné à 1 000 euros d'amende avec sursis.



Tribunal correctionnel d'Albi, 17 septembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts et corruption passive**. Il est reproché à l' élu de s'être abstenu, en tant que maire, de fermer un bar en contrepartie du départ des gérants de cet établissement qu'il venait de racheter et d'avoir exercé des pressions sur eux pour qu'ils quittent les lieux rapidement. Un enregistrement d'une conversation avait été produite pour attester de ces pressions. Pour sa défense, l' élu invoquait une "maladresse" et estime avoir été victime d'un piège au sujet de la conversation enregistrée à son insu, prétendant que son interlocuteur l'a poussé à "dire des choses qu'il ne voulait pas dire". L' élu est condamné à 10 mois d'emprisonnement avec sursis, 20 000 euros d'amende et à 5 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire. L' élu va devoir démissionner de tous ses mandats.



Tribunal correctionnel de Digne-les-Bains, 17 septembre 2020

Le tribunal constate l'extinction de l'action publique par l'effet de la prescription dans le cadre de poursuites dirigées pour **prise illégale d'intérêts** contre une adjointe, et par ailleurs secrétaire de mairie, d'une commune de moins de 500 habitants. Le maire avait signé en 2011 un compromis de vente pour le compte de la commune, pour deux terrains voisinant un complexe touristique géré par la famille de l'adjointe. Les deux parcelles sont situées en zone naturelle, donc non aménageables. Mais en juin 2012 le conseil municipal avalise le plan local d'urbanisme, fruit de 11 ans de travail, et les terrains litigieux se retrouvent classés en zone touristique. Les élus adoptent dans la foulée la vente à la famille de l'adjointe au maire. Une association de lutte contre la corruption porte alors plainte avec constitution de partie civile pour prise illégale d'intérêts après un signalement de la chambre régionale des comptes. Pour sa défense, l'élue fait observer qu'elle n'a pas pris part au vote concernant la vente, et que la commune n'a subi aucun préjudice. Bien au contraire : l'estimation du service des domaines, pas obligatoire en la matière, retient un prix bien en deçà du prix de vente établi à 100 000 euros. Les deux parcelles ont donc été vendues à un très bon prix pour la commune. Ce d'autant que les terrains acquis ne seront aménageables que si la station d'épuration est mise aux normes, ce qui n'est pas encore acquis. De fait, la municipalité, qui a changé de majorité depuis, ne réclame aucun dommages-intérêts. Le tribunal constate l'acquisition de la prescription au profit de l'élue mais condamne, pour recel, sa société bénéficiaire de la transaction à 10 000 euros d'amende. La SCI, chargée de l'achat, est pour sa part condamnée à 5 000 euros d'amende.



Tribunal correctionnel de Vannes, 17 septembre 2020

Condamnation du trésorier d'une amicale de sapeurs-pompiers pour **abus de confiance**. Il lui est reproché d'avoir détourné, pendant 3 ans, plus de 74 000 euros de l'association en encaissant une quarantaine de chèques à son nom pour jouer au loto et à des paris sportifs. Il est condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis et à cinq ans d'interdiction d'exercer la fonction de trésorier au sein d'une association.



Tribunal correctionnel de Tahiti, 22 septembre 2020

Condamnation d'une maire déléguée (commune de moins de 5 000 habitants) pour **recel de détournement de fonds publics**. Il lui est reproché, avec son conjoint, d'avoir profité d'un vaste système d'escroquerie mis en place par l'ancien chef de la subdivision de la direction de l'équipement d'une île voisine en établissant de fausses factures pour répondre aux faux bons de commande émis par la subdivision. L'argent public était partagé en "avoirs" sur des matériaux ou en enveloppes d'argent liquide. L'élue a été compromise par plusieurs écoutes téléphoniques démontrant son implication dans l'affaire. Elle est condamnée à un an d'emprisonnement avec sursis, cinq ans d'interdiction d'exercer dans la fonction publique et dans les marchés publics, à cinq ans d'inéligibilité et à 300 000 Fcfp d'amende.



Tribunal correctionnel de Laon, 1^{er} octobre 2020

Condamnation d'une comptable d'une mairie (commune de moins de 3 000 habitants) pour **détournement de fonds publics**. Démasquée par la directrice générale des services, la fonctionnaire territoriale a reconnu avoir détourné plus de 30 000 euros pour des achats personnels grâce à un système de fausses factures établies au nom de l'amicale du personnel ou du syndicat scolaire, avant d'être maquillées pour que le règlement soit imputé à la commune.



Tribunal correctionnel de Pontoise, 5 octobre 2020

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **favoritisme** sur plainte avec constitution de partie civile d'une association de lutte contre la corruption. Il lui est reproché le saucissonnage de marchés publics (communication, impression et prestations juridiques) pour contourner les seuils de publicité. L'association plaignante reprochait notamment à l' élu d'avoir passé plusieurs marchés pour l'édition de publications municipales, d'affiches et de cartes de vœux alors que, selon l'accusation, ces prestations auraient dû être regroupées en un seul marché et faire l'objet d'une mise en concurrence compte-tenu de leur montant global. Évoquant « des dysfonctionnements et des erreurs des services de la mairie », le maire était jugé selon la procédure de reconnaissance préalable de culpabilité. Il est condamné à 20 000 euros d'amende avec sursis, sans inscription de la peine à son casier judiciaire. Sur le plan civil, il est condamné à verser sur ses derniers personnels 5 000 euros à l'association de lutte contre la corruption, partie civile. Commentant sa condamnation, l' élu attire l'attention des élus locaux « sur l'extrême vigilance que demande la passation des marchés publics tant ses règles sont évolutives, étant précisé que l'infraction peut être constituée sans aucun élément intentionnel ».



Tribunal correctionnel de Thonon-les-Bains, 8 octobre 2020

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 3 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** sur plainte de la nouvelle majorité issue des urnes en 2014. Il lui est reproché d'avoir acheté, à un prix avantageux, un appartement dans un programme immobilier dont, en tant que maire, il avait autorisé la réalisation et délivré le permis de construire. L'investissement avait été réalisé pour partie sur des terrains communaux. L'ancien maire avait réservé un T2 de 46 m² alors qu'il avait encore la charge la surveillance du dossier immobilier. Sur cette acquisition, le maire bénéficiera en outre d'une ristourne de 7 %, « là où les remises sont habituellement au taux de 4 % », relève le président du tribunal. L' élu invoque pour sa défense son ignorance des règles en la matière et un règlement de compte politique. Il est condamné à deux ans d'inéligibilité, et à 5 000 € d'amende avec sursis. Au civil, il devra verser un euro de dommages-intérêts symbolique à la commune, partie civile.



Tribunal correctionnel de Cahors, 8 octobre 2020

Condamnations d'un président d'une communauté de communes et d'un conseiller communautaire pour **prise illégale d'intérêts**. En cause l'attribution d'un marché public à une entreprise pour des travaux de voirie. La procédure de mise en concurrence et d'attribution a scrupuleusement été respectée et la délibération a été adoptée à l'unanimité des conseillers communautaires. Mais l'un des conseillers est l'ancien fondateur et gérant de cette société désormais détenue par son fils. Or il a participé aux débats et au vote, comme il avait également participé à la commission d'ouverture des plis dans une procédure lancée par sa commune. D'où sa condamnation à 15 000 euros d'amende. Le président de l'EPCI est pour sa part condamné à 4 000 euros, dont 2 000 euros avec sursis, pour complicité. Il lui est reproché de ne pas avoir interdit au conseiller communautaire intéressé de participer au vote. Le président relevait pour sa défense que c'est à l'élu intéressé d'informer le chef de l'exécutif de la situation de conflits d'intérêts et qu'il ne dispose pas de moyens de droit pour l'empêcher de participer. Un appel a été relevé.



Tribunal correctionnel de Caen, 20 octobre 2020

Condamnation du président d'un syndicat intercommunal pour **détournement de biens publics et faux en écriture**. Après l'arrivée d'un nouveau fournisseur d'eau potable, les compteurs ont été changés. Plutôt que de payer pour détruire les anciens compteurs (environ une tonne au total), le président a préféré les revendre au poids, dans une société de la région spécialisée dans le recyclage des déchets. Le chèque (près de 1 800 euros) a été établi à son nom et non à celui du SIVOM. L'élu explique qu'il lui semblait compliqué de faire établir la somme au nom du syndicat et qu'il a préféré agir de la sorte pour payer un restaurant aux membres du syndicat avec la somme récoltée. L'élu, qui contestait toute velléité d'enrichissement personnel, est condamné à six mois d'emprisonnement et à trois ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Saint-Pierre, 29 octobre 2020

Condamnation d'un maire (commune de moins de 6 000 habitants) pour **concussion et prise illégale d'intérêts**. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) lui reprochait de ne pas avoir écrité ses indemnités et d'avoir ainsi perçu un montant d'indemnités supérieur au plafond autorisé (75 000 euros de trop-perçus en deux ans). Il lui était également reproché d'avoir fait signer un permis de construire pour son habitation personnelle par un adjoint sous sa seule responsabilité et non sous celle du conseil municipal. En effet, il résulte de l'article L.422-7 du Code de l'urbanisme que si le maire (ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale) est intéressé au projet faisant l'objet de la demande de permis ou de la déclaration préalable, soit en son nom personnel, soit comme mandataire, c'est le conseil municipal de la commune (ou l'organe délibérant de l'établissement public) qui doit désigner un autre de ses membres pour prendre la décision. Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et trois ans d'inéligibilité.



Cour d'appel de Pau, 29 octobre 2020

Relaxes d'une maire, d'un adjoint et de l'ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) des chefs de **favoritisme et de prise illégale d'intérêts**. Il leur était reproché l'attribution d'un marché public de l'office de tourisme à un membre de la famille de l'élue. La cour d'appel confirme l'extinction de l'action publique par l'effet de la prescription. L'attribution du marché public litigieux date en effet de 2012 alors que le premier acte de poursuite (consécutif à une dénonciation anonyme) n'a eu lieu qu'en 2017 soit plus de trois ans après les faits (avant la réforme de la prescription en matière pénale, le délai de prescription était de trois ans en matière délictuelle, contre six ans aujourd'hui). La cour ne considère pas que les faits étaient occultes ou clandestins, d'où l'absence de report du point de départ de la prescription au jour de la dénonciation.



Tribunal correctionnel de Rouen, 2 novembre 2020

Condamnation du directeur des services techniques (DST) sur plainte de la municipalité (commune de moins de 8 000 habitants) pour **escroquerie et abus de confiance**. S'étonnant que des travaux soient effectués sur la mairie alors qu'il n'avait signé aucun ordre en ce sens, un adjoint aux travaux a demandé aux ouvriers ce qu'ils faisaient là et ont demandé la production de la facture. Le chef d'entreprise explique alors que le montant de la facture a été surévalué à la demande du DST en compensation de travaux à son domicile... Poursuivi également sur l'utilisation à des fins personnelles de son véhicule de service, le fonctionnaire est partiellement relaxé des faits qui lui sont reprochés. Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et à trois ans de privation des droits civiques.



Tribunal correctionnel de Saint-Denis-de-la-Réunion, 5 novembre 2020

Condamnations de l'ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants), d'une ancienne adjointe (fille du maire) et d'un collaborateur (gendre du maire) pour **prise illégale d'intérêts**. Il est reproché à l'ancien maire d'avoir recruté et promu le compagnon de sa fille (alors qu'elle était adjointe au personnel). Recruté initialement comme chauffeur, le gendre du maire avait gravi les échelons au sein de la commune pour intégrer rapidement le cabinet du maire. Le tout avec des émoluments et des avantages en nature très importants, ce qui a éveillé l'attention de la chambre régionale des comptes. Relaxés pour une partie des faits, les deux anciens élus (le maire et sa fille) sont condamnés à trois ans d'emprisonnement avec sursis et 10 ans d'inéligibilité, le gendre de l'ancien maire à trois ans d'emprisonnement avec sursis et à une amende de 10 000 euros.



Cour de cassation, chambre criminelle, 10 novembre 2020

Annulation des pièces de la procédure ouverte contre une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) mise en examen du chef de **prise illégale d'intérêts**. En janvier 2013, Tracfin avait adressé au procureur de la République une note d'information concernant les opérations financières atypiques réalisées par une association pour l'organisation des festivals, présidée par le père de l'adjointe. Entre janvier 2010 et octobre 2012, cette association aurait enregistré sur son compte bancaire des flux créditeurs supérieurs à 260 000 euros provenant, notamment, de l'Office du tourisme, lui-même subventionné par la municipalité au conseil de laquelle siège l'adjointe. En juin 2013, à l'issue de l'enquête préliminaire, le procureur de la République avait ouvert une information judiciaire contre personne non dénommée des chefs d'abus de confiance, de prise illégale d'intérêts, ainsi que de complicité et de recel de ces délits. Au cours d'une perquisition réalisée dans les locaux de la mairie, le juge d'instruction avait saisi, notamment, un extrait du registre des délibérations du conseil municipal du 31 mai 2013 portant sur l'approbation du compte financier de l'office du tourisme. Les investigations ont révélé que l'élue en sa qualité de première-adjointe au maire, avait participé, personnellement ou par procuration, aux différents votes intervenus entre le 11 décembre 2009 et le 31 mai 2013, portant sur les budgets, les comptes financiers et les conventions d'objectifs de l'Office du tourisme de la ville, ainsi qu'aux délibérations relatives à l'attribution de ses subventions, notamment celle concernant un festival organisé par l'association présidée par son père et dont elle était membre. D'où sa mise en examen pour prise illégale d'intérêts. La Cour de cassation annule les pièces de la procédure concernant ces faits, le juge d'instruction ayant dépassé le champ de sa saisine en visant des faits datant de 2013.



Tribunal correctionnel de Nanterre, 13 novembre 2020

Relaxes de l'ancien maire et de l'ex-directeur général des services (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivis pour **favoritisme** sur plainte d'une association déposée en 2011. L'association avait engagé la procédure à la suite d'un rapport de la chambre régionale des comptes de 2010 qui pointait l'illégalité d'une convention passée par la ville avec un conseil financier sans mise en concurrence préalable pour la gestion de la dette de la ville. Pour les plaignants le conseiller financier, également poursuivi dans cette affaire, a contribué à aggraver la situation financière de la commune avec la contraction d'emprunts toxiques, et dont la dette s'élève aujourd'hui à près de 80 millions d'euros. Le tribunal relaxe l'ancien maire et le DGS relevant que la convention litigieuse, signée sans mise en concurrence préalable, n'avait pas violé le Code des marchés publics dans sa version de 2006 alors en vigueur. En effet « il existait un régime dérogatoire très spécifique sur les services financiers et les prestations de conseils », précise le tribunal. Le conseiller financier est en revanche condamné à un an d'emprisonnement avec sursis et 50 000 euros d'amende pour exercice illégal de la profession de conseiller en investissements financiers.



Tribunal correctionnel de Libourne, 23 novembre 2020

Condamnation du directeur général des services (DGS) d'une commune de moins de 5 000 habitants pour **recel d'abus de confiance**. Il lui est reproché d'avoir profité des détournements (conventions d'obsèques frauduleuses, falsification de chèques, achats personnels, frais d'essence payés avec la carte bancaire professionnelle, encaissements en espèces, travaux effectués gracieusement au domicile du couple par l'entreprise de maçonnerie avec laquelle travaillait la société de pompes funèbres...) commis par son épouse (pour un montant de près de 210 000 euros) laquelle est condamnée comme auteur de l'infraction principale dans le cadre de la gestion d'une société de pompes funèbres. Il est condamné à deux mois d'emprisonnement avec sursis. Plusieurs biens du couple sont également saisis et les deux prévenus devront verser plus de 180 000 euros de dommages-intérêts à la partie civile. Interrogé par la presse sur la condamnation du DGS, le maire de la commune s'est refusé à tout commentaire estimant qu'il s'agissait d'une affaire purement privée.



Tribunal correctionnel de Melun, 23 novembre 2020

Relaxes de l'ancien adjoint et du directeur des services techniques d'une ville (plus de 10 000 habitants) poursuivis pour **favoritisme** sur plainte avec constitution de partie civile de la nouvelle municipalité élue en 2014. Deux sociétés étaient suspectées d'avoir profité de notation truquée de la commission d'appel d'offres, dont l'ancien adjoint était le président (l'une pour des prestations d'élagage, l'autre pour des services en matière de régie décentralisée). Les prévenus ont pu utilement plaider leur bonne foi en contestant fermement les accusations portées contre eux. Le tribunal les relaxe.



Tribunal correctionnel de Sarreguemines, 23 novembre 2020

Condamnations d'un maire, d'un adjoint, d'un directeur des services techniques (DST) et d'un responsable des ateliers (commune de moins de 7 500 habitants) pour **détournement de fonds publics** sur plainte d'une association de contribuables qui avait remarqué la présence de véhicules de proches des élus dans les garages municipaux. Il était de fait reproché aux élus, avec la complicité des deux fonctionnaires, d'avoir permis à des proches et amis de bénéficier des installations du garage réservé aux véhicules municipaux aux frais du contribuable. Les deux élus sont condamnés à 5 000 euros d'amende et à cinq ans d'inéligibilité, les deux agents qui ont exécuté l'ordre illégal à une peine d'amende (3 000 euros dont 1 000 euros ferme pour le DST, 3 000 euros avec sursis pour le responsable des ateliers).



Tribunal correctionnel de Bastia, 24 novembre 2020

Relaxes d'un maire et d'une adjointe (commune de moins de 5 000 habitants) poursuivis pour **complicité d'escroquerie par personne dépositaire de l'autorité publique** pour le premier et **prise illégale d'intérêts** pour la seconde. En cause les conditions de

vente à un couple de retraités d'un terrain municipal de plus de 500 m² en bordure de littoral. En juillet 2011, le conseil municipal avait acté le principe de cette vente pour un montant de 144 000€. La vente était conclue en novembre 2013. Mais une semaine plus tard le bien était revendu par les retraités à une société appartenant au fils de l'adjointe pour 290 000 euros. Un immeuble de treize logements était bâti sur le terrain. Pour le ministère public, ce stratagème avait été mis en place pour cacher au conseil municipal le véritable but de la vente du terrain. Les deux élus avaient déjà été jugés en 2019 pour les mêmes faits et le tribunal avait retenu la prescription de l'action publique. Selon la règle "non bis in idem" qui veut qu'on ne puisse pas juger deux fois une même personne pour les mêmes faits, le tribunal se déclare irrégulièrement saisi.



Tribunal correctionnel de Pontoise, 24 novembre 2020

Condamnation de deux policiers municipaux (commune de plus de 10 000 habitants) pour **concussion**. Il leur est reproché d'avoir demandé 600 euros en liquide à un automobiliste garé en double file. Confondus par une enquête de l'IGPN, les deux policiers sont condamnés à 10 et 12 mois d'emprisonnement avec sursis, mais aussi à une interdiction totale d'exercer à nouveau dans la fonction publique. Au civil ils devront rembourser les 600 euros au plaignant.



Cour d'appel de Poitiers, 25 novembre 2020

Relaxes de quatre élus poursuivis pour **trafic d'influence passif**. Siégeant tous les quatre au conseil exécutif d'un syndicat à vocation unique (SIVU), il leur était reproché de ne pas avoir respecté les prescriptions légales dans le processus de résiliation de la délégation de service public, de désaffectation et de déclassement d'un terrain de golf appartenant au SIVU en vue de sa vente. La plainte avait été déposée par l'exploitant du golf, dont le fermage avait été résilié avant terme au profit de la vente. La décision de mise en vente du golf avait été prise à l'unanimité des membres du SIVU mais, selon le plaignant, pour un motif fallacieux de loyers impayés. Les quatre élus sont relaxés, l'avocat général ayant souligné à l'audience le caractère extrêmement fragile de la procédure et le vote à l'unanimité des membres du SIVU.



Cour d'appel de Montpellier, 7 décembre 2020

Condamnation d'une maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts et détournement de fonds publics**. Il lui est reproché la promotion indue d'un agent (promotion annulée par le Conseil d'État, qui a estimé que l'élue avait " commis une erreur manifeste d'appréciation de la valeur et de l'expérience professionnelle " de l'intéressé) et l'embauche d'une collaboratrice de cabinet dans un domaine qui ne relevait pas de la compétence de la collectivité. La Cour de cassation avait confirmé la décision relative à la culpabilité de l'élue mais avait annulé la condamnation à six mois d'emprisonnement avec sursis et à un an d'inéligibilité, soulignant que les juges d'appel avaient commis une erreur de droit en prononçant la peine d'inéligibilité de l'élue " au motif qu'elle était obligatoire sur le fondement de l'article 131-26-2 du Code pénal ". Or " à la date des faits [...], cet article n'existait pas et

la peine complémentaire d'inéligibilité " prévue " n'était que facultative ".

La cour d'appel de renvoi devait donc statuer à nouveau sur le prononcé de la peine. L'élue est condamnée à huit mois d'emprisonnement avec sursis et à trois ans d'inéligibilité. Pour motiver cette peine, les juges relèvent que les faits de détournement de fonds publics et de prise illégale d'intérêt commis par la prévenue, relevant des manquements au devoir de probité réprimés par le Code pénal, ont effet causé un trouble très important et durable à l'ordre public local, relevant que le trouble n'avait pas cessé puisque les faits avaient été débattus lors des dernières élections municipales, "ce qui témoigne de la sensibilité de la population locale vis-à-vis de ces faits et du trouble qu'ils ont pu causer, notamment auprès d'une partie du corps électoral". En outre "par leur nature et la qualité de leur auteur, ces faits altèrent gravement le lien de confiance existant entre les administrés et les élus, locaux ou nationaux, ayant reçu mandat du corps électoral, et sont susceptibles de porter atteinte aux fondements de la démocratie représentative". Ils nécessitent donc une "réponse particulièrement ferme de la juridiction pénale".

* Le 2 juin 2021, la Cour de cassation a rejeté la demande de QPC portée par l'élue qui contestait le mécanisme d'allongement de la peine d'inéligibilité (si l'article 131-26, septième alinéa, du Code pénal, énonce que la durée de cette peine complémentaire ne peut, en cas de condamnation pour délit, excéder cinq ans, l'article 131-26-1 du même Code porte à dix ans le maximum de la peine d'inéligibilité à l'encontre d'une personne exerçant une fonction de membre du gouvernement ou un mandat électif public au moment des faits). La chambre criminelle juge que la question posée ne présente pas un caractère sérieux : « l'allongement de la durée maximum de la peine complémentaire d'inéligibilité encourue est proportionné à la gravité des infractions révélant des manquements à l'exigence de probité ou portant atteinte à la confiance publique ou au bon fonctionnement du système électoral que les textes sanctionnent. La différence de traitement qui en résulte, prenant en considération les responsabilités publiques exercées par l'auteur de ces infractions au moment de leur commission, répond à l'objectif de la loi, d'une part, de sanctionner les atteintes à l'administration publique par des personnes exerçant une fonction publique et, d'autre part, de renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus et la confiance des électeurs dans leurs représentants, le juge appréciant, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur, si la peine doit ou non être prononcée et, si elle l'est, sa durée. »



Cour d'appel de Basse-Terre, 8 décembre 2020

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) et présidente d'un EPCI pour **infractions au droit de l'environnement et favoritisme**. Lui étaient reprochés un captage illégal, l'absence de contrôle de la qualité de l'eau et d'information des usagers, ainsi que la pollution de l'eau de mer du fait du rejet des eaux usées pendant plusieurs mois. Le réseau d'eau potable avait été ainsi contaminé à la chlrodécone. Elle était également poursuivie pour l'attribution d'une délégation de service public dans le domaine des transports urbains, sans mise en concurrence, sans cahier des charges ni publicité du marché. Elle est condamnée à deux ans d'emprisonnement avec sursis, 100 000 euros d'amende, l'interdiction à titre définitif d'exercer toutes fonctions publiques, et à 5 ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer, 10 décembre 2020

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **détournement de biens publics, faux et usage de faux**. Une délibération du conseil municipal, en date de mai 2018, actant l'embauche par la commune du conjoint de la secrétaire de mairie avait attiré l'attention de cinq élus du conseil municipal qui en constataient la véracité. Ces mêmes élus dénonçaient également la mise à disposition par la commune d'un logement de fonction à la secrétaire de mairie avec des ajouts de mentions manuscrites sur la durée du bail et sur les charges du loyer. Ce qui avait conduit au placement à garde à vue du maire et de la secrétaire de mairie. L'ancien maire est condamné à douze mois d'emprisonnement avec sursis et à cinq ans d'inéligibilité. Il devra verser à la commune, partie civile, 15 000 euros de dommages-intérêts.



Tribunal correctionnel de Nantes, 10 décembre 2020

Condamnation d'un cadre territorial d'une intercommunalité pour **trafic d'influence**. Le dirigeant d'une entreprise de travaux publics spécialisée dans les réseaux d'assainissement lui avait remis une carte Total qu'il utilisait pour ses achats de carburant, régler des frais d'entretien, ou même acheter des bouteilles d'alcool en s'arrangeant avec le gérant d'une station pour les faire passer pour des frais de carburant. Au total, le fonctionnaire aurait dépensé plus de 50 000 euros pendant sept ans aux frais de l'entreprise. Le fonctionnaire, qui était amené à donner son avis à la commission chargée d'arbitrer entre les offres reçues par la collectivité, reconnaît qu'il a toujours accepté les cadeaux dès lors qu'ils étaient "raisonnables". C'est dans le cadre d'écoutes téléphoniques concernant une affaire de plus grande envergure que le fonctionnaire a été confondu. Dans une conversation téléphonique avec un ami, le fonctionnaire regrettait de ne plus pouvoir compter sur cette carte « qui rendait bien service »... Il est condamné à un an d'emprisonnement avec sursis, à une interdiction définitive d'exercer des fonctions publiques et à la confiscation de 25 000 euros. Le dirigeant de l'entreprise est pour sa part condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis et à la confiscation de 11 000 euros.



Cour d'appel de Papeete, 10 décembre 2020

Condamnations d'un maire et de son prédécesseur (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournement de fonds publics**. Il leur est reproché d'avoir fait prendre en charge par la commune la facture d'eau du domicile de l'ancien maire ainsi qu'une station de pompage nécessaire à l'alimentation. La villa de l'élu, construite sur une zone à l'époque dépourvue d'eau potable, avait été raccordée dans les années 80 à une réserve située six kilomètres plus loin et en contrebas, sur la commune. Le pompage pour acheminer l'eau dans le système d'adduction vers la villa, puis diverses autres propriétés bâties par la suite, a généré "des frais d'électricité et d'entretien colossaux" a noté la chambre territoriale des comptes dans son rapport. L'ancien maire est condamné à deux ans d'emprisonnement avec sursis, à cinq ans d'inéligibilité, et à 83 000 euros d'amende ; son successeur à la mairie est condamné à 8 300 euros d'amende, le tribunal ayant souligné en première instance qu'il n'était pas à l'origine de

la situation et qu'il n'a fait que poursuivre le délit initié par son prédécesseur. Au civil, les deux prévenus sont condamnés solidairement à rembourser à la commune les factures d'eau impayées, soit près de 700 000 euros. Ils ont annoncé leur intention de se pourvoir en cassation en invoquant notamment la prescription des faits.

Tribunal correctionnel de Saint-Denis de la Réunion, 11 décembre 2020

Condammations des anciens vice-président et directeur d'un CCAS (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournement de biens publics et prise illégale d'intérêts**. Il est reproché à l'ex-directeur d'avoir tiré personnellement profit de ses fonctions (locations de belles voitures, paiements de prestations au sein de ses associations, paiements de salaires et formations pour le personnel de ces associations, paiements de services réalisés par son fils... le tout en plus d'un salaire très confortable). Pour sa défense l'ancien directeur invoquait un manque d'encadrement et sa volonté de trouver des solutions. Il est condamné à trois ans d'emprisonnement avec sursis, 20 000 euros d'amende et à 5 ans d'inéligibilité. L'ancien vice-président est quant à lui condamné à 5 000 euros d'amende dont 3 000 euros avec sursis.

Tribunal correctionnel de Besançon, 17 décembre 2020

Condamnation d'une ancienne maire (commune de moins de 300 habitants) pour **détournement de biens publics** sur plainte de la nouvelle majorité municipale qui a mis à jour des irrégularités. Il lui est reproché d'avoir encaissé sur son compte personnel des chèques destinés à la collectivité pour un montant de 30 000 euros en modifiant grossièrement l'ordre pour éponger de dettes accumulées. L'ancienne élue avait notamment encaissé plusieurs chèques de 9 000 € émis par la fromagerie locale au titre de frais d'assainissement. L'argent d'un club de sport a également été détourné. Elle est condamnée à dix mois d'emprisonnement avec sursis, cinq ans d'inéligibilité et à 3 000 € d'amende. La prévenue a par ailleurs remboursé les 30 000 euros détournés et devra verser en outre 500 euros de dommages-intérêts à la commune partie civile.

Tribunal correctionnel de Niort, 17 décembre 2020

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 3 500 habitants) et conseiller communautaire pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir entre 2009 et 2013 participé aux débats et au vote de quatre délibérations (trois du conseil municipal et une du conseil communautaire) concernant l'installation d'un parc éolien sur une parcelle lui appartenant et sur une autre qu'il afferme avec son fils à un propriétaire privé. L'enquête a fait ressortir de nombreuses décisions prises pour la mise en place de ce projet éolien, notamment une modification du PLU, mais n'a pas mis à jour d'avantage financier retiré par l' élu. Pour sa défense, l' élu concède avoir été naïf ne pensant pas que sa participation à ces délibérations pouvait avoir de telles répercussions Il est condamné à 5 000 euros d'amende dont 4 000 euros avec sursis et à deux ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Paris, 17 décembre 2020

Condamnations d'un ancien maire, de deux anciens adjoints et deux anciens fonctionnaires territoriaux (commune de plus de 10 000 habitants) dans le cadre d'un vaste système de **corruption**. Il leur est reproché d'avoir participé, à différents niveaux, à un système de "corruption électorale pyramidal" à l'occasion d'élections municipales notamment en recrutant des équipes dans les quartiers afin de convaincre les habitants d'aller voter pour leur tête de liste en échange de dons d'argent, de promesses de logement ou d'emploi, de financement d'une formation ou d'un permis... Selon l'accusation, ce système se traduisait par la distribution de chèques et d'enveloppes d'argent liquide, par des prêts jamais remboursés, le financement d'associations fictives ou encore par des virements de centaines de milliers d'euros entre des comptes à l'étranger. Tous les prévenus sont condamnés :

- l'ancien maire à deux ans d'emprisonnement ferme pour **achat de votes et financement illégal de campagne électorale** ;
- un ancien adjoint à deux ans d'emprisonnement ferme et à 15 000 euros d'amende ;
- le deuxième adjoint à dix-huit mois d'emprisonnement dont six mois avec sursis ;
- l'ancien directeur des sports à un an d'emprisonnement ;
- un autre agent municipal à deux ans d'emprisonnement ferme.

Tous les prévenus sont en outre condamnés à cinq ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Saint-Pierre, 17 décembre 2020

Condamnation d'un fonctionnaire employé par une intercommunalité pour **abus de confiance**. En charge du parc automobile de la collectivité, il lui est reproché d'avoir cédé, parfois gratuitement, des véhicules à des employés de la collectivité alors que le marché public passé avec le concessionnaire prévoyait une reprise du véhicule. Le tout en percevant de son côté des compensations financières évaluées à plus de 10 000 euros. Concédant des erreurs, le fonctionnaire est condamné à neuf mois d'emprisonnement avec sursis, 5 000 euros d'amende, l'interdiction d'exercer une fonction publique et à une inéligibilité pendant 5 ans. Il devra verser 1 000 euros de dommages-intérêts à l'EPCI en attendant l'audience sur intérêts civils renvoyée au 9 avril 2021. Sur le plan disciplinaire, le fonctionnaire a été suspendu de ses fonctions pour deux ans.



Tribunal correctionnel de Rouen, 4 janvier 2021

Relaxe d'un ancien maire (commune de moins de 7 500 habitants) poursuivi pour **abus de confiance**. Il lui était reproché par la nouvelle majorité d'avoir utilisé la carte de carburant de la commune à des fins personnelles. Le tout pour un montant total selon la commune de près de 7 000 euros sur six ans (soit 138 euros par mois d'utilisation de la carte de carburant). Il lui était également reproché deux déplacements au festival d'Avignon en utilisant la carte de carburant pour un montant voisin de 150 euros. Pour

sa défense l'ancien maire démentait tout enrichissement personnel et justifiait son déplacement dans la cité des papes pour sélectionner des œuvres susceptibles d'être jouées dans la commune ajoutant que toutes les dépenses d'hôtel et de repas avaient été payées sur ses deniers personnels. Il expliquait la plainte, dont il avait été l'objet pendant la campagne électorale de 2014, par un règlement de compte de deux adjoints qui n'auraient pas apprécié de ne pas être reconduits sur sa liste. Ayant pu justifier de l'utilisation raisonnable de la carte de carburant dans l'intérêt communal, l'ancien maire est définitivement relaxé.



Cour de cassation, chambre criminelle, 6 janvier 2021

Non-lieu rendu au profit d'un président d'un syndicat intercommunal poursuivi pour **favoritisme** sur plainte en 2011 d'une entreprise écartée d'un marché relatif à l'exploitation des déchetteries. Le candidat évincé qui avait obtenu l'annulation d'une première attribution dans le cadre d'un référé précontractuel dénonçait le fait que la fille du président du syndicat, ainsi que d'autres proches de celui-ci, étaient salariés de la société retenue, et que la fille du président avait participé à la réunion du comité syndical qui avait décidé de l'attribution du marché, procès-verbal à l'appui. L'entreprise avait obtenu l'annulation du marché devant le juge administratif, les sous-critères utilisés pour l'attribution du marché n'ayant pas été portés à la connaissance des candidats avec leurs conditions de mise en œuvre, et le syndicat n'ayant pas rejeté une offre anormalement basse de la société. Le syndicat avait été condamné à verser à l'entreprise écartée 600 000 euros correspondant au manque à gagner résultant de son éviction irrégulière du marché. Mais sur le volet pénal, le juge d'instruction a rendu une ordonnance de non-lieu, confirmée par la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris, les juges relevant que :

- Le fait de passer un appel d'offre insuffisamment précis, s'il peut faire encourir à son auteur une sanction civile ou administrative, ne suffit pas à caractériser un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public qui seul constitue une faute pénale ;
- La condamnation du syndicat intercommunal par le juge administratif à indemniser la demanderesse en raison de l'absence de précision de l'appel d'offre ayant abouti à l'attribution des lots litigieux à la société concurrente ne fait pas automatiquement encourir des poursuites pénales à l'auteur de l'appel d'offre du chef de favoritisme ;
- Le syndicat intercommunal s'est appuyé sur l'expertise d'une structure d'audit extérieure, qui a déterminé que la société retenue était le meilleur candidat, sur des critères affichés (tel l'utilisation de camions de collecte roulant au gaz naturel) ;
- La société plaignante a admis la possibilité que la société retenue puisse proposer une meilleure offre, en lui adressant une lettre d'accord réciproque, que cette dernière avait refusé de signer ;
- Que la conviction ou les doutes des témoins quant à l'influence du président du syndicat, ne peuvent à eux seuls, s'agissant d'une intime conviction non étayée sur des faits, démontrer l'intention délictuelle de ces derniers.

La chambre de l'instruction concluait que dès lors il n'était pas démontré que les manquements relevés et sanctionnés par la juridiction administrative, soient constitutifs d'un délit de favoritisme, ou quelque autre délit. La Cour de cassation confirme le non-lieu dès lors que la partie civile avait manifesté son accord sur le principe d'une offre plus basse, et que les juges ont recherché si les faits pouvaient revêtir d'autres qualifications.

Tribunal correctionnel de Gap, 7 janvier 2021

Condamnations d'une maire et d'une directrice générale des services (commune de moins de 1 500 habitants) pour **favoritisme**. La commune avait repris en régie des thermes qui étaient en mauvais état et qui nécessitaient d'importants travaux, une expertise judiciaire ayant révélé de nombreux désordres qui menaçaient la pérennité de l'établissement. Il est reproché au maire et au DGS de s'être affranchie des règles de la commande publique pour aller plus vite : devis antdaté, discussions avant appels d'offres, non-transmission d'actes... Le parquet critiquait également la division jugée artificielle du marché en six lots. Enfin le maître d'ouvrage, qui jouait un rôle de conseiller technique sous l'autorité du maire et de la DGS, a été attributaire d'un des lots en signant lui-même le marché. Les trois prévenus sont condamnés :

- la maire à six mois d'emprisonnement avec sursis et à un an d'inéligibilité ;
- la DGS à un an d'emprisonnement avec sursis et à l'interdiction d'accès à une fonction publique pendant un an ;
- le maître d'ouvrage, à neuf mois d'emprisonnement avec sursis et une interdiction de gestion d'une entreprise pendant un an (il est également condamné pour travail dissimulé).

La DGS et le maître d'ouvrage étaient également poursuivis pour faux en écriture mais sont relaxés de ce chef. Les trois prévenus ont relevé appel du jugement.

Cour d'appel de Bordeaux, 7 janvier 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) en sa qualité d'ancien président d'un syndicat mixte pour **favoritisme**. Il lui est principalement reproché de n'avoir lancé aucun appel d'offres, à une exception près, pendant son mandat, alors que les sommes en jeu l'imposaient. Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et à 2 000 euros d'amende.

Cour de cassation, chambre criminelle, 7 janvier 2021

Condamnation d'un parlementaire, ancien maire (commune de moins de 10 000 habitants), pour **trafic d'influence passif**. Il lui est reproché d'avoir accepté une somme d'argent (40 000 euros) en échange de son intervention pour le recrutement du neveu d'un ami d'enfance au conseil départemental. La déclaration de culpabilité est définitive mais la Cour de cassation annule l'arrêt en ses seules dispositions relatives à la peine prononcée (deux ans d'emprisonnement dont un an ferme, 50 000 euros d'amende et à 5 ans d'inéligibilité), la Cour de cassation reprochant aux juges d'appel de ne pas avoir

suffisamment motivé sa décision de refus d'aménagement de la peine.



Tribunal correctionnel de Nanterre, 11 janvier 2021

Le tribunal prononce la nullité de la procédure engagée pour corruption passive et **trafic d'influence** soulignant le délai extrêmement long de la procédure qui avait été engagée en 2001. Entre-temps, le principal protagoniste de l'affaire (maire et président d'un syndicat mixte) est décédé et les prévenus sont aujourd'hui très âgés et n'ont plus toutes leurs facultés cognitives. Les juges retiennent un délai manifestement déraisonnable même s'ils concèdent que le dossier était complexe. Sur le fond, était en cause un marché public relatif au chauffage géré par un syndicat intercommunal d'un quartier d'affaires. Selon l'accusation, le président du syndicat intercommunal du chauffage, aurait été corrompu, gratifié de quelques 770 000 euros pour faciliter l'attribution du marché au groupement de sociétés dans lequel les principaux prévenus, dont un ancien conseiller municipal, auraient eu des intérêts. De plus, l'appel d'offres aurait été élaboré de manière à éliminer les concurrents du candidat retenu.



Cour d'appel de Grenoble, 11 janvier 2021

Condamnations de l'ancien président et de l'ancien DGS d'un conseil départemental pour **détournement de fonds publics**. Nouvel élu, il avait voulu se séparer pour des raisons politiques de fonctionnaires de la collectivité, dont le directeur général des services (DGS). Un accord amiable avait été trouvé avec les intéressés sous forme de départ avec indemnisation des cadres qui continuaient à toucher leur traitement alors qu'ils ne travaillaient plus pour le compte de la collectivité.

Ainsi le directeur général des services, a continué à percevoir des traitements pendant plusieurs mois après son départ, conservé des avantages en nature et vu sa reconversion professionnelle financée par le département. C'est la chambre régionale des comptes qui, à la faveur d'un contrôle, a informé le parquet. Finalement, outre l'élu, ce sont trois anciens cadres du département (dont le DGS) qui ont été poursuivis et condamnés. Pour sa défense l'élu, auquel aucun enrichissement personnel n'était reproché, relevait qu'il avait suivi à la lettre les recommandations d'un cabinet d'avocats qu'il avait consulté pour l'occasion. Il est condamné à deux ans d'emprisonnement avec sursis, 10 000 euros d'amende et cinq ans de privation des droits civiques. L'ancien DGS est condamné à la même peine. Les prévenus devront solidairement verser 3 000 euros de dommages-intérêts au département.



Tribunal correctionnel de Cayenne, 14 janvier 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 10 000 habitants) pour **favoritisme, prise illégale d'intérêts, et détournement de fonds publics**. Il lui est notamment reproché d'avoir recruté sa concubine à la mairie, comme agent d'entretien avec un bon salaire, d'avoir attribué un marché de 170 000 euros à un consultant sans publicité ni mise en concurrence, et d'avoir attribué 450 000 euros de subventions à une association pour l'électrification d'un village en signant à la place du président de

l'association et alors que le groupe électrogène n'a fonctionné que temporairement. L'élu est condamné à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, 100 000 euros d'amende et à 5 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire conduisant le préfet à engager une procédure de démission d'office.

Tribunal correctionnel de Toulon, 18 janvier 2021

Condamnations d'une commune (plus de 10 000 habitants), d'un maire et d'une responsable des services juridiques pour **favoritisme** dans le cadre de l'attribution de deux lots en mars 2016. Il leur est reproché d'avoir reçu des offres dont les dossiers étaient incomplets et d'avoir attribué des notes incohérentes. Pour leur défense, le maire contestait être intervenu dans la notation, et la responsable juridique soulignait pour sa part qu'elle n'était que fonctionnaire et qu'elle n'avait pas travaillé seule. La commune est condamnée à 15 000 euros d'amende, le maire à 15 000 euros d'amende avec sursis et la responsable juridique à 7 000 euros d'amende avec sursis. Les prévenus sont condamnés au civil à verser 3 000 euros de dommages-intérêts à un candidat évincé qui s'était constitué partie civile.

Cour de cassation, chambre criminelle, 20 janvier 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. À son initiative, la commune avait engagé une réflexion sur la création d'un parc de loisirs sur des terrains communaux et créé, à cette fin, une commission des loisirs qui a élaboré un appel à projet. L'élu a présidé plusieurs réunions sur ce sujet et s'est prononcé en faveur de cette solution. Un seul dossier a été déposé et retenu par la commission ; dossier présenté par le fils et le gendre du maire. Les terrains ont été vendus aux proches du maire au prix déterminé par l'administration du service des domaines. L'élu s'est gardé de participer à la délibération du conseil municipal mais a toutefois préparé la convocation à cette réunion et formalisé le procès-verbal de délibération. Dans le prolongement, les deux proches du maire ont créé une SCI dans laquelle le maire et son épouse détenaient 38 % des parts. Le notaire, en charge de la réalisation de la vente et devant lequel a été signé le compromis de vente a, en dépit des interventions du maire, refusé de poursuivre la procédure en raison du conflit d'intérêts existant. L'acte authentique de vente sera finalement signé devant un autre notaire mais après que le maire et son épouse aient cédé leurs parts dans la SCI (tout en restant cautions solidaires des emprunts contractés par la société postérieurement à cette cession). Sur signalement d'un conseiller d'opposition, le procureur de la République a cité le maire devant le tribunal correctionnel du chef de prise illégale d'intérêts, pour avoir pris part à l'opération commerciale entraînant notamment la cession de terrains appartenant à la commune au profit d'une société à constituer par son fils et dans laquelle il détiendrait des parts.

L'élu avait été condamné en première instance et en appel mais la Cour de cassation avait annulé l'arrêt (sur le fondement de l'article 388 du Code de procédure pénale, les juges ne pouvant statuer que sur les faits dont ils sont saisis à moins que le prévenu n'accepte expressément d'être jugé sur des faits distincts de ceux visés à la prévention) et avait renvoyé l'affaire devant une autre cour d'appel, laquelle a

confirmé la condamnation du maire. Les juges relèvent en effet que l'élu avait un intérêt personnel, au moins affectif et moral, à ce que l'opération de cession des terrains soit menée à bien au profit des membres de sa famille ou au profit des sociétés auxquelles ceux-ci étaient associés, qu'il a conservé cet intérêt pendant la période de prévention, complété par des intérêts financiers avec sa participation directe ou indirecte au contrôle des sociétés et après la période de prévention en reprenant, après les avoir temporairement abandonnés, des intérêts financiers dans l'opération litigieuse. Ils lui reprochent également sa participation à une réunion informelle tenue en mairie avec plusieurs autres élus, en présence du notaire chargé de la cession des terrains, pour que soit discuté le caractère anormal du cumul de sa fonction de maire avec sa prise d'intérêt dans la cession de terrains de la commune. Or « le caractère informel de cette réunion n'empêche pas qu'elle avait bien pour objet l'expression de sa volonté face aux oppositions exprimées non seulement par le notaire, mais également par certains membres de l'équipe municipale, et qu'il s'agit donc bien d'une intervention directe (...). » La Cour de cassation n'y cette fois trouve rien à redire et confirme la condamnation du maire à 20 000 euros d'amende : « En statuant ainsi, déduisant de la participation de M. G..., maire de la commune, à la réunion informelle du 13 septembre 2012 la part prise à la surveillance, au sens de l'article 432-12 du Code pénal, de l'opération litigieuse de cession de parcelles, propriété de la commune, caractérisant ainsi le délit de prise illégale d'intérêt à son encontre, la cour d'appel a justifié sa décision ».



Cour de cassation, chambre criminelle, 20 janvier 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui était reproché d'avoir utilisé des fonds d'une association (dont le président était un adjoint, dont le président d'honneur était le maire, et dont le vice-président et la secrétaire étaient deux conseillers municipaux de la majorité) à des fins autres que celles prévues par les statuts pour financer des voyages. Deux adjoints ont été également été poursuivis et condamnés dans cette affaire mais n'ont pas formé de pourvoi. Seuls le maire et son épouse (poursuivie pour recel d'abus de confiance) ont saisi la Cour de cassation, laquelle confirme la déclaration de culpabilité des prévenus mais annule l'arrêt en ce qui concerne la peine prononcée contre le maire en raison d'une contradiction de motifs (peine prononcée différente que celle exposée dans les motifs de la décision).



Cour de cassation chambre criminelle, 20 janvier 2021

Annulation de la condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 10 000 habitants) poursuivi pour **détournement de fonds publics, prise illégale d'intérêts et abus de confiance**. Il lui était notamment reproché :

- d'avoir mis le bus et les chauffeurs de la commune à disposition de l'entreprise de transport scolaire gérée par sa fille ;
- d'avoir mis des camions de livraison de la commune à la disposition de l'entreprise de son frère ;

- d'avoir encaissé personnellement l'argent des factures d'eau d'un administré ;
- d'avoir utilisé une association culturelle présidée par sa sœur comme un moyen de financement de la commune.

Pour condamner l'élu, les juges d'appel avaient relevé que :

- les enquêteurs ont établi qu'il a largement confondu ses affaires personnelles avec celles de la commune faisant bénéficier son compte bancaire ou ses proches des largesses de la mairie et qu'il n'a pas hésité à organiser des "arrangements" à la demande de certains ;
- les déclarations du prévenu qui se retranche, soit derrière la volonté de rendre service, soit derrière une certaine maladresse, sont conformes aux constatations des enquêteurs mais que sa bonne foi est largement sujette à caution s'agissant d'un prévenu déjà condamné pour des faits en relation avec son mandat et alors que certains de ses administrés évoquent des pressions de sa part pour obtenir des remises d'espèces, étant encore précisé que ces pressions s'exerçaient sur des personnes qui n'avaient pas pu payer leur factures d'eau, en particulier, et qui étaient donc déjà en difficulté financière.

Les juges d'appel en concluaient que les faits sont également établis par les dépositions circonstanciées d'un témoin corroborées par celles des bénéficiaires de travaux en question et sont confirmés par les membres de l'association et le responsable du club de football et que tous les témoignages recueillis sont concordants et confortés par les éléments comptables. La Cour de cassation annule la condamnation estimant que ces éléments ne sont pas suffisants dès lors « que tout jugement ou arrêt en matière correctionnelle doit énoncer les faits dont le prévenu est jugé coupable et constater l'existence de tous les éléments constitutifs de l'infraction ». Il appartiendra à la cour d'appel de renvoi de rejuger l'affaire conformément à la loi.



Tribunal correctionnel d'Aix-en-Provence, 21 janvier 2021

Condamnations de l'ancien président et de l'ancien directeur d'un SDIS poursuivis pour **favoritisme, prise illégale d'intérêts et détournement de fonds publics**. Une information judiciaire avait été ouverte sur la foi d'un rapport accablant de la chambre régionale des comptes en 2013 pointant l'embauche anormale de plusieurs proches du président du SDIS et du recrutement suspect d'un directeur de cabinet attaché au directeur. En cause également l'absence de publicité et de mise en concurrence pour la construction d'un centre de ressources d'études et d'expertises ou pour des marchés de prestation juridique et le recrutement de saisonniers au sein du SDIS très majoritairement issus de la commune dont le président du SDIS était le maire (commune de moins de 10 000 habitants). À l'audience, l'élu a reconnu avoir commis des erreurs en signant des arrêtés de recrutement, de titularisation et de promotion de sa compagne, du fils et du gendre de celle-ci, embauchés au sein du SDIS mais il a contesté un quelconque intérêt électoraliste à l'embauche prioritaire de jeunes habitants de sa commune sur les postes de "jobs d'été" au sein de l'établissement public. Il est condamné à 30 mois d'emprisonnement dont 24 mois avec sursis (les six mois ferme seront purgés à domicile avec surveillance électronique), à cinq ans de privation de ses droits civiques et à la confiscation d'un appartement d'une valeur de 245 000 euros. L'ancien directeur du SDIS

est pour sa part condamné à deux ans d'emprisonnement dont dix-huit mois avec sursis (la partie ferme étant également à purger à domicile sous surveillance électronique), cinq ans d'interdiction d'exercer toute fonction publique pendant cinq ans et à la confiscation de la part indivise d'un appartement qu'il possède avec son épouse.

Tribunal correctionnel de Chartres, 28 janvier 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 5 000 habitants) en sa qualité de président d'une association pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché, en sa qualité de président d'une association d'aide à l'emploi sur les communes du département, d'avoir recruté sa compagne au sein de la structure. Les relations se sont tendues avec le personnel de l'association et le maire a été démis de ses fonctions de président lors d'une assemblée générale en septembre 2014, pour être remplacé par le maire d'une commune voisine. Concomitamment, la compagne du maire a assigné l'association au conseil de prud'hommes en sollicitant la requalification de son contrat en durée indéterminée et réclamant plus de 12 000 € d'indemnités à l'association. L'association a riposté par un dépôt de plainte contre l'intéressée en estimant notamment que le CV présenté lors du recrutement a été falsifié par une directrice adjointe de l'association (et colistière de l'ancien maire). L'avocat de la défense avait souligné que le délit de prise illégale d'intérêts ne pouvait être retenu dans le cadre de la gestion d'une association non chargée d'une mission de service public. Telle n'est pas la position du tribunal qui condamne l'ancien élu à un an d'emprisonnement avec sursis, 10 000 euros d'amende et à dix ans d'inéligibilité. Sa compagne est condamnée à six mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 000 euros d'amende, et l'ancienne directrice adjointe de l'association à quatre mois d'emprisonnement avec sursis. Les trois prévenus sont condamnés solidairement à payer 28 500 euros de dommages-intérêts à l'association qui s'est constituée partie civile.

Cour d'appel de Basse-Terre, 28 janvier 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **favoritisme, détournement de fonds publics et faux et usage**. Il lui est reproché l'acquisition de 115 lampadaires solaires pour la ville sans avoir attendu la fin de la procédure de passation du marché, pour un montant de 900 000 euros. L'entreprise choisie n'ayant pas l'assise financière nécessaire pour assurer cette commande, un système de leasing avait été imaginé et la mairie s'était engagée à payer les loyers de ces lampadaires pour 1 300 000 euros le tout sans délibération du conseil municipal. L'ancien édile est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis, 20 000 euros d'amende et cinq années d'interdiction de toutes fonctions publiques. Au civil, le prévenu est condamné à verser, sur ses deniers personnels, plus de 750 000 euros à la commune qui s'est constituée partie civile.



Tribunal correctionnel de Vesoul, 4 février 2021

Relaxe du président d'une communauté de communes poursuivi pour **favoritisme et détournement de fonds publics**. Lors de la construction d'un technocentre, il lui était reproché d'avoir favorisé une connaissance en lui attribuant un marché pour la construction d'un technocentre via un "saucissonnage" du marché pour éviter une mise en concurrence. Pour sa défense, l'élu soulignait l'absence de tout enrichissement personnel et l'urgence du projet et rappelait que l'attribution avait été votée à la quasi-unanimité du conseil communautaire (seul un conseiller communautaire d'opposition avait voté contre avant d'opérer un signalement à la chambre régionale des comptes).



Tribunal correctionnel de Toulouse, 9 février 2021

Condamnation d'une maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournement de fonds publics** sur signalement de son ancien chargé de communication et directeur de campagne. Evincé de son poste à la suite d'une procédure disciplinaire, le collaborateur avait révélé aux autorités judiciaires qu'il était payé par la mairie pour écrire des articles favorables à l'élue dans une publication locale. À l'audience l'élue avait reconnu un manque de rigueur mais avait contesté tout détournement. Elle est condamnée à douze mois d'emprisonnement avec sursis, 15 000 euros d'amende et à cinq ans d'inéligibilité.



Cour d'appel d'Aix-en-Provence, 10 février 2021

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** sur plainte du président d'une association citoyenne. Il lui était reproché d'avoir voté en conseil municipal la vente de deux bâtiments communaux à une société immobilière dont elle est cogérante à un prix qui aurait lésé la commune puis d'avoir bénéficié, deux ans plus tard, d'un mandat de gestion par son associé pour la location de ces biens. Pour sa défense l'élue soulignait notamment que la délibération litigieuse avait été prise avec une confortable majorité et que sa non-participation au vote n'aurait pas changé le sens du suffrage. Contrairement aux premiers juges qui avaient relaxé l'élue, les juges d'appel considèrent que l'infraction est caractérisée et condamnent la prévenue à quatre mois d'emprisonnement avec sursis et 1 500 euros d'amende. Son associé est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et 20 000 euros d'amende. Les deux biens concernés (l'ancienne poste et l'ancienne mairie annexe) sont en outre confisqués.



Cour d'appel de Nîmes, 11 février 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) en sa qualité ancien président d'office HLM pour **organisation frauduleuse d'insolvabilité** afin d'échapper à une condamnation. Condamné définitivement en 2007 pour corruption passive et abus de confiance à la suite de malversations financières commises dans les années 80-90, il

devait rembourser la somme d'un million et demi d'euros à l'office HLM. Il lui est reproché d'avoir transmis à sa fille et à son gendre un bien estimé à 750 000 euros pour éviter qu'il ne soit saisi. Il est condamné à 24 mois d'emprisonnement à purger à son domicile avec un bracelet électronique.

Tribunal correctionnel de Bordeaux, 15 février 2021

Condamnations de la directrice générale et de la directrice des ressources humaines (DRH) d'un office HLM pour **favoritisme** dans l'attribution d'un marché public sur signalement de l'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols). Il leur est reproché d'avoir privilégié un consultant en management lors d'un appel d'offres en modifiant en cours de procédure la pondération des critères de sélection des offres sans information préalable des candidats. Pour leur défense, les deux prévenues plaidaient la maladresse en soutenant que l'évolution de la clé de répartition des critères leur avait échappé. Leurs avocats avaient soulevé la prescription au regard de l'ancienneté du procès-verbal litigieux de la commission d'appel d'offres datant de 2012. Le tribunal écarte la prescription estimant que l'infraction a été dissimulée et retenant le signalement de l'Ancols comme point de départ de la prescription. La directrice générale est condamnée à 10 000 euros dont 7 500 euros assortis du sursis, la DRH à 5 000 euros dont 3 500 euros avec sursis.

Tribunal correctionnel d'Agen, 17 février 2021

Relaxes de quatre anciens élus (commune de moins de 2 000 habitants) poursuivis pour **prise illégale d'intérêts** sur plainte avec constitution de partie civile de deux propriétaires et d'une association de lutte contre la corruption. Il leur était reproché de s'être impliqués dans la modification du plan local d'urbanisme (PLU) pour classer des terrains leur appartenant en zone constructible, tandis que ceux des plaignants n'avaient pas bénéficié de la même faveur. Les deux propriétaires réclamaient 150 000 et 250 000 euros de dommages-intérêts en réparation de leur préjudice. Le tribunal retient la prescription de l'action publique, les faits reprochés ayant été commis entre le 1er janvier 2008 et le 28 juin 2012 soit plus de trois ans après le premier acte de poursuite (depuis la commission des faits une réforme de la prescription en matière pénale fixe le délai de prescription pour les délits à six ans mais sans effet rétroactif).

Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 17 février 2021

Cassation sur les intérêts civils (condamnation pénale définitive) d'un arrêt de cour d'appel se prononçant sur les dommages-intérêts réclamés par une commune (moins de 3 500 habitants) contre un agent condamné pour **abus de confiance**. Il était reproché à l'agent d'avoir utilisé à des fins personnelles une carte de téléphone fournie par la collectivité au-delà du forfait. La commune avait reçu une facture de plus de 80 000 euros à régler. Statuant sur les seuls intérêts civils (la condamnation pénale étant définitive), la cour d'appel avait écarté la demande de remboursement de la commune au motif que s'il n'est pas contestable que les agissements du prévenu ont occasionné

pour la commune un préjudice, une dette importante contractée à l'égard de la société prestataire de téléphonie, le montant exact de ce préjudice n'est pas encore connu, la somme réclamée par la partie civile ne pouvant donc être considérée à ce stade comme constitutive d'un préjudice en lien direct, certain et actuel avec les faits pour lesquels l'agent a été condamné. La Cour de cassation censure cette position : ayant constaté que l'infraction avait causé un préjudice direct à la commune, il appartenait à la cour d'appel, au besoin en ordonnant une mesure d'instruction, d'en rechercher l'étendue pour le réparer dans son intégralité.



Tribunal correctionnel de Nîmes, 18 février 2021

Condamnation d'un policier municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournement de fonds publics** sur plainte du maire qui avait constaté une baisse des recettes du marché au titre de la perception des droits de place. Un audit a permis de mettre à jour des détournements qui ont duré huit ans pour un préjudice total évalué par la commune à plus de 200 000 euros. Le policier municipal a reconnu les faits et remboursé une partie de la somme (80 000 euros). Il est condamné à 2 ans d'emprisonnement avec sursis, à l'interdiction définitive d'exercer un emploi public, à 10 000 euros d'amende. Au civil, il devra verser 60 000 euros de dommages-intérêts à la commune partie civile. Le prévenu incriminait aussi son adjoint lequel a en revanche été relaxé.



Tribunal correctionnel de Nanterre, 19 février 2021

Condamnations d'un président, d'un directeur et du responsable des bâtiments d'une société d'économie mixte (SEM) pour **prise illégale d'intérêts**. Il était reproché à l'élu :

- sa participation au vote de la commission d'appel d'offres en juillet 2012, pour l'attribution de deux lots d'un marché public à une SARL dont sa fille est gérante et associée, et son gendre associé et salarié ;
- des instructions données, de 2011 à 2013, pour des marchés attribués à une autre SARL dans laquelle son fils était salarié et associé sur cette période.

Le président de la SEM était également soupçonné de favoritisme lorsqu'il présidait la commission d'appels d'offres. Pour sa défense l'avocat du président de la SEM soulignait que c'était son client qui avait signalé les faits au parquet et que la procédure s'était retournée contre lui. Il est relaxé pour favoritisme mais est condamné pour prise illégale d'intérêts à six mois d'emprisonnement avec sursis et 10 000 € d'amende.

Le directeur et le responsable des bâtiments (il lui était notamment reproché une remise commerciale à son profit) sont condamnés à quatre mois d'emprisonnement avec sursis.



Tribunal correctionnel de Caen, 23 février 2021

Condamnation d'un sapeur-pompier volontaire d'un centre de secours (commune de moins de 10 000 habitants) pour **vol**. Il lui est reproché d'avoir volé 7 000 euros dans la caisse de l'amicale des sapeurs-pompiers, argent qui provenait de la vente des calendriers. Jugé selon la procédure de comparution immédiate, le prévenu a expliqué

avoir des problèmes d'argent pour rembourser les victimes d'agressions sexuelles sur mineures dont il s'était rendu coupable dans un autre département. Il est condamné à deux mois d'emprisonnement avec sursis.

Tribunal correctionnel de Charleville-Mézières, 8 mars 2021

Condamnation du président d'un comité des œuvres sociales (COS) d'une commune (plus de 10 000 habitants) pour **abus de confiance**. Il lui est reproché d'avoir détourné 20 000 euros de la structure subventionnée par la commune. Les détournements ont été mis à jour alors qu'il était en arrêt maladie. Révoqué après une procédure disciplinaire, l'agent est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et au remboursement de la somme détournée.

Cour de cassation, chambre criminelle, 10 mars 2021

Condamnation d'une ancienne adjointe à la culture (ville de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché alors qu'elle était administratrice de l'association ayant pour objet l'organisation d'un festival d'avoir :

- participé à la délibération du conseil accordant une subvention de 30 000 euros à l'association ;
- échangé par téléphone avec le conseil départemental pour avoir son soutien financier ;
- adressé un courrier (avec en-tête de la mairie) au président du conseil départemental pour lui demander son soutien.

Pour sa défense l'élue invoquait :

- une maladresse s'agissant du vote de la subvention, en soulignant qu'elle n'avait pas participé au vote ;
- le fait que les courriers avaient été rédigés pour obtenir des financements croisés en tant qu'adjointe à la culture, et non en qualité de membre de l'association.

Les juges du fond lui avaient objecté notamment que sa seule présence au moment du vote suffisait à constituer l'infraction puisque lors d'un vote à main levée, seules les voix contre et les abstentions se manifestent. Elle est condamnée à 3 000 € d'amende avec sursis, et à trois ans d'inéligibilité. La chambre criminelle de la Cour de cassation rejette le pourvoi et confirme la condamnation de la prévenue qui a depuis été élue maire dans une autre commune.

Tribunal correctionnel de Douai, 16 mars 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) pour **favoritisme**. En cause la violation des règles de mise en concurrence pour six marchés publics (marchés de travaux ou de services) conduits sur la commune entre 2012 et 2017. L'élue invoquait pour sa défense la complexité des règles applicables. Il est condamné à 10 mois d'emprisonnement avec sursis et à un an d'inéligibilité avec exécution provisoire.



Tribunal correctionnel de Coutances, 17 mars 2021

Relaxe d'un maire (commune de moins de 2 000 habitants) et ancien président d'un EPCI poursuivi pour **concussion**. L'enquête avait été diligentée à la suite de l'envoi d'un courrier anonyme adressé au parquet. Il lui était reproché d'avoir continué à percevoir son traitement dans la fonction publique, le parquet estimant que ses mandats ne lui permettaient pas d'effectuer ses heures de travail même à mi-temps et évaluant à un peu plus de 2 000 heures le nombre d'heures induit payées en trois ans. Pour sa défense, l'élu objectait avoir bénéficié de facilités horaires et avoir toujours fait son temps de travail mais avec des horaires parfois très décalés. Il avait par ailleurs produit des justificatifs d'absence. Le tribunal estime que les éléments d'accusation ne sont pas suffisamment probants pour justifier une condamnation.



Cour d'appel de Nîmes, 25 mars 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) du chef de **prise illégale d'intérêts**. Il était reproché à l'élu d'avoir, en conseil municipal, participé au vote de la vente d'une servitude technique attenante à sa propriété et d'autre part, d'avoir participé à une délibération actant de la vente d'un délaissé communal au profit de son gendre et de sa fille à un prix attractif, leur permettant ainsi de réaliser une bonne plus-value à la revente. Pour sa défense l'élu objectait que :

- l'achat de la parcelle permettait le maillage des réseaux communaux et profitait à tout le lotissement ;
- la vente d'un bien immobilier appartenant à la commune s'est faite en toute transparence au terme d'une procédure de vente aux enchères qu'aucun texte n'imposait à la commune et à un prix plus élevé que son estimation.

Les arguments sont écartés et l'élu est condamné à un d'emprisonnement avec sursis, à 30 000 euros d'amende et à cinq ans d'inéligibilité. L'élu a annoncé se pourvoir en cassation.



Cour d'appel de Saint-Denis-de-la-Réunion, 25 mars 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 6 000 habitants) pour **concussion et prise illégale d'intérêts**. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) lui reprochait de ne pas avoir écarté ses indemnités et d'avoir ainsi perçu un montant d'indemnités supérieur au plafond autorisé (75 000 euros de trop perçu en deux ans). Il lui était également reproché d'avoir fait signer un permis de construire pour son habitation personnelle par un adjoint sous sa seule responsabilité et non sous celle du conseil municipal. En effet, il résulte de l'article L.422-7 du Code de l'urbanisme que si le maire (ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale) est intéressé au projet faisant l'objet de la demande de permis ou de la déclaration préalable, soit en son nom personnel, soit comme mandataire, c'est le conseil municipal de la commune (ou l'organe délibérant de l'établissement public) qui doit désigner un autre de ses membres pour prendre la décision. Il est condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis, 10 000 euros d'amende et à trois ans d'inéligibilité.



Cour d'appel de Paris, 26 mars 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **faux en écriture et complicité de détournement de fonds publics** sur signalement du maire qui lui a succédé. Dans le cadre d'un marché de communication, il est reproché à l'ancien édile d'avoir cautionné un système de fausses factures émanant d'une agence de communication. Environ 250 000 euros de prestations litigieuses ont ainsi été facturés au travers de frais d'exécution d'urgence, de frais de suivi, de conseil post-crédation, de double facturation du guide de la ville et de prestations non justifiées sur de multiples publications communales. L' élu invoquait pour sa défense un complot politique. Sans convaincre les juges qui le condamnent à un an d'emprisonnement avec sursis, à 8 000 euros d'amende et à trois ans d'inéligibilité. La directrice de cabinet est également condamnée pour complicité à huit mois d'emprisonnement avec sursis. Deux autres collaboratrices sont en revanche relaxées. Les prévenus devront verser solidairement plus de 225 000 euros à la ville qui s'est constituée partie civile.



Tribunal correctionnel de Bastia, 30 mars 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 3 000 habitants) et ancien président d'une communauté de communes pour **corruption passive et faux en écriture**. Il lui est reproché d'avoir bénéficié de travaux gratuits (pour un montant total avoisinant les 200 000 euros) sur sa résidence principale en échange de l'octroi de marchés publics à trois entrepreneurs. Une société était chargée de la construction de la villa de l' élu, l'entreprise était rémunérée par trois autres sociétés via des fausses factures rattachées à des travaux fictifs de sous-traitance sur d'autres chantiers. En échange, les trois sociétés en question bénéficiaient de marchés de travaux publics, attribués par la communauté des communes et la commune dirigées par l' élu. Il est condamné à quatre ans d'emprisonnement dont trois ans ferme, 100 000 euros, et à la confiscation de sa villa à hauteur de 300 000 euros.



Cour de cassation, chambre criminelle 8 avril 2021

Annulation de la condamnation pour **prise illégale d'intérêts** d'un adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) par ailleurs président d'une société d'économie mixte (SEM) dont la commune est actionnaire principal. Il lui était reproché un conflit d'intérêts entre son rôle de président de la SEM dévolue à l'aménagement immobilier, et sa position de gérant d'un cabinet de conseil, dont il était l'unique associé, et qui avait pour objet le conseil et l'assistance opérationnelle aux entreprises. C'est le maire de la commune qui a dénoncé au procureur de la République ces faits susceptibles de constituer une prise illégale d'intérêts. Relaxé en première instance, l' élu avait été condamné en appel, les juges soulignant qu'en sa qualité de président directeur général de la SEM, il disposait d'un pouvoir de contrôle et de surveillance sur l'opération litigieuse qui représentait pour la SEM un engagement financier de plusieurs millions d'euros et qu'il avait lui-même reconnu avoir été chargé de vérifier la rentabilité de l'opération. La Cour de cassation annule la condamnation en relevant qu'au moment de l'acte les parts sociales avaient été cédées, situation pouvant faire disparaître l'élément

matériel du délit de prise illégale d'intérêt. L'affaire est renvoyée devant la même cour d'appel autrement composée.



Tribunal correctionnel de Saint-Denis de la Réunion, 13 avril 2021

Relaxe de la présidente du conseil d'administration d'un SDIS poursuivie pour **prise illégale d'intérêts**. Ce sont deux rapports de la chambre régionale des comptes qui avaient incité le parquet à ouvrir une enquête en 2018, Il lui était reproché l'embauche par le SDIS de son ancienne femme de ménage et de son ancien jardinier.

Pour sa défense l'élue soutenait que les recrutements avaient été conformes à la réglementation et qu'elle signait les contrats qui lui étaient soumis par la direction des ressources humaines du SDIS. Le tribunal relaxe l'élue.



Cour d'appel de Douai, 13 avril 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 3 000 habitants) pour **détournement de fonds publics et d'objets saisis**. Il lui est reproché :

- d'avoir fait acheter par la mairie des matériaux de construction, pour des travaux personnels ;
- tenté de transférer 50 000 euros saisis par la justice dans le cadre des poursuites engagées contre lui.

Au total ce sont 77 000 euros qui ont ainsi été détournés. L'ancien élu est condamné à deux ans d'emprisonnement avec sursis, 15 000 euros d'amende et à cinq ans d'inéligibilité.



Cour d'appel de Toulouse, 13 avril 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts et corruption passive**. Il est reproché à l' élu de s'être abstenu, en tant que maire, de fermer un bar en contrepartie du départ des gérants de cet établissement qu'il venait de racheter en vue d'y installer un restaurant gastronomique et d'avoir exercé des pressions sur eux pour qu'ils quittent les lieux rapidement. Un enregistrement d'une conversation avait été produite pour attester de ces pressions. Dans la conversation, le maire rappelait qu'il avait fermé les yeux sur un problème de licence lié au bar, ainsi que sur des plaintes pour nuisances sonores. Il s'engageait à trouver pour les gérants un autre établissement en location dans la ville, en incitant les occupants à libérer les lieux au plus vite. Pour sa défense, l' élu invoquait une "maladresse" et estime avoir été victime d'un piège au sujet de la conversation enregistrée à son insu, prétendant que son interlocuteur l'a poussé à "dire des choses qu'il ne voulait pas dire".

L' élu est condamné à 10 mois d'emprisonnement avec sursis, 20 000 euros d'amende et à 5 ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Papeete, 14 avril 2021

Condamnations d'un président d'un EPIC (par ailleurs maire d'une commune de moins de 3 500 habitants) et du directeur général pour **favoritisme**. Il leur est notamment reproché le saucissonnage de marchés de construction pour qu'ils restent en dessous du seuil de l'appel d'offre avec la complicité d'employés de l'entrepreneur qui ont servi d'hommes de paille. L'ancien président du Conseil d'administration était poursuivi **détournement de biens publics** pour avoir gardé son véhicule de fonction après avoir quitté son poste. Le tribunal condamne l'ensemble des prévenus :

- le directeur général à deux ans d'emprisonnement dont un an avec sursis, cinq millions d'amende CFP, ainsi qu'à cinq ans d'interdiction d'exercer une fonction publique ;
- le président de l'établissement est condamné à deux ans d'emprisonnement dont un avec sursis, 5 millions de Fcfp d'amende et 5 ans inéligibilité avec exécution provisoire ;
- l'ancien président à six mois d'emprisonnement avec sursis et 5 millions de Fcfp d'amende.

Les trois prévenus ont annoncé leur intention de relever appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Grenoble, 16 avril 2021

Condamnation d'une ancienne conseillère régionale pour **prise illégale d'intérêts** après avoir bénéficié d'un logement social. Alors qu'elle était présidente de la commission de désignation des candidats aux logements sociaux d'une région, elle avait conclu le bail à son profit en décembre 2004 pour un appartement appartenant au quota réservataire, destiné à bénéficier aux agents de la collectivité. Pour sa défense, l'ancienne élue soutenait que ses fonctions à l'époque ne lui permettaient pas d'imposer son dossier, la commission qu'elle présidait n'étant pas attributaire des logements. Elle est condamnée à un an d'emprisonnement avec sursis et 100 000 euros d'amende, le tribunal soulignant que malgré sa démission et la procédure pénale dont elle était l'objet, la prévenue "n'a toujours pas résilié" ce bail, contrairement à ce qu'elle avait annoncé dans la presse.



Tribunal correctionnel de Saint-Quentin, 20 avril 2021

Relaxe d'une régisseuse d'une communauté de communes poursuivie pour **détournement de biens publics** sur plainte de son employeur qui avait constaté des anomalies dans la gestion des bases de loisirs dont elle avait la charge après une baisse inexplicable des recettes. Un manque à gagner évalué à plus de 20 000 euros sur trois étés. La perquisition au domicile de l'agent avait conduit à la saisie de jeux vidéo, d'une glacière, d'un ordinateur et d'un rétroprojecteur achetés pour les accueils de loisirs. Pour sa défense, la prévenue a expliqué que lorsqu'elle achetait du matériel pour les accueils de loisirs, elle l'entreposait à son domicile. Il lui était également reproché :

- des négligences dans la perception des chèques (dans son bureau, plus de 6 000 € de chèques égarés et périmés ont ainsi été découverts) ;

- l'achat de tickets non-datés pour Disneyland Paris pour plus de 1 000 euros et jamais utilisés. L'intéressée s'est défendue en expliquant qu'elle avait procédé ainsi car il fallait réserver un mois avant la sortie sans connaître le nombre d'enfants.

La régisseuse a expliqué les écarts constatés entre le nombre d'enfants inscrits et les paiements enregistrés par des ajustements de tarifs après vérification des quotients familiaux, des réinscriptions pas forcément honorées et des chèques reçus hors permanences d'inscriptions puis égarés dans des dossiers. Elle est relaxée. La communauté de communes a annoncé avoir relevé appel du jugement.

Tribunal correctionnel de Grenoble, 27 avril 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir signé en 2018 le renouvellement du bail de sa fille pour un logement communal d'urgence qui lui avait attribué en 2016 sur décision du CCAS et d'une adjointe. Pour sa défense l'élu soulignait que sa fille avait été traitée comme toute autre famille dans le même cas (en séparation familiale, avec deux enfants en bas âge), sans aucune différence de traitement et payait régulièrement son loyer au même niveau que les autres locataires. Il observait également que ce n'est pas l'attribution du logement qui lui était reprochée (il s'était tenu à l'écart de la procédure d'attribution) mais le fait d'avoir paraphé le renouvellement du bail. Il est condamné à 2 000 euros d'amende et à deux ans d'inéligibilité. L'élu a annoncé son intention de relever appel du jugement.

Cour d'appel de Riom, 29 avril 2019

Condamnation d'un maire (commune de moins de 7 500 habitants) pour **détournement de biens publics**. Il lui est reproché d'avoir détourné près de 20 000 euros entre 2007 et 2014 en remboursement de frais de restauration et d'hôtellerie et pour l'achat de matériel. Pour sa défense l'élu soutenait avoir agi « en toute transparence » et en tant que « VRP de sa commune ». Il est condamné à une amende de 15 000 euros, à une peine d'inéligibilité de 5 ans et à indemniser la commune en remboursant les sommes détournées. Il se voit également interdire d'exercer de manière définitive toute fonction publique. L'élu a annoncé se pourvoir en cassation.

Cour d'appel de Saint-Denis, 29 avril 2019

Condamnations d'une ancienne adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants), par ailleurs fille du maire, et d'un collaborateur (gendre du maire) pour **prise illégale d'intérêts et détournement de fonds publics**. Il était reproché à l'ancien maire (condamné en première instance, il n'avait pas relevé appel) d'avoir recruté et promu le compagnon de sa fille (alors qu'elle était adjointe au personnel).

Recruté initialement comme chauffeur, le gendre du maire avait gravi les échelons au sein de la commune pour intégrer rapidement le cabinet du chef de l'exécutif. Le tout avec des émoluments et des avantages en nature très importants, ce qui a éveillé l'attention de la chambre régionale des comptes. Seuls l'adjointe et son

compagnon ont relevé appel du jugement. La cour d'appel confirme la culpabilité des prévenus : l'ancienne adjointe au maire est condamnée à trois ans d'emprisonnement avec sursis, 10 000 euros d'amende et 10 ans d'inéligibilité, son compagnon à trois ans d'emprisonnement avec sursis et à une amende de 10 000 euros.

Tribunal correctionnel de Thionville, 11 mai 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **favoritisme**. Il lui est reproché de ne pas avoir respecté les règles de mise en concurrence dans le cadre du renouvellement de neuf photocopieurs destinés aux écoles pour un montant de plus de 100 000 €. Pour sa défense l'écu invoquait son inexpérience, arguant du fait qu'il était jeune élu « sous pression médiatique » et qu'il répondait à « une demande du corps enseignant ». Il est condamné à 15 000 € d'amende dont 10 000 euros avec sursis.

Tribunal judiciaire de Boulogne-sur-Mer, 21 mai 2021

Condamnation d'un ancien maire à rembourser sur ses deniers personnels 56 000 euros à la commune (plus de 10 000 habitants). Le tribunal statuait sur les intérêts civils après que la condamnation de l'écu pour **détournement de fonds publics** ait été confirmée en appel. Sur le fond il était reproché à l'ancien maire d'avoir mis des agents de la commune et des biens de la commune à disposition du club de foot local.

La nouvelle municipalité lui réclamait le remboursement des salaires des agents mis à disposition, mais aussi des machines à laver, de la lessive, des frais d'agents de sécurité, des frais de transport, des frais d'avocat et 10 000 euros pour le préjudice moral.

L'ancien élu est condamné sur ses deniers personnels à verser 56 000 euros à la commune dont 1 000 euros en réparation du préjudice moral de la commune.

L'ancien maire s'étonne de cette condamnation, soulignant qu'aucun enrichissement personnel ne lui est reproché.

Tribunal correctionnel de Saint-Denis de la Réunion, 21 mai 2021

Condamnation d'un élu local, président d'une société publique locale (SPL), pour **abus de bien social, prise illégale d'intérêts et non déclaration de son patrimoine à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique** sur signalement de la chambre régionale des comptes qui avait pointé son salaire mensuel de 6 800 euros net, sans autorisation formelle du conseil d'administration et avec une nette augmentation par rapport à son prédécesseur (+ 52 %), alors que dans le même temps la SPL licenciait des salariés pour motifs économiques. Il lui est également reproché d'avoir touché des jetons de présence sans autorisation et d'avoir fait embaucher dans des conditions avantageuses une amie. Il est condamné à 15 mois d'emprisonnement avec sursis et à trois ans d'inéligibilité. L'écu est en revanche relaxé des faits de concussion pour lesquels il était également poursuivi.



Tribunal correctionnel de Marseille, 28 mai 2021

Condamnation d'un conseiller départemental pour **prise illégale d'intérêts**.

Au terme d'une instruction de plus de douze années, qui l'avait mis en cause pour de multiples infractions commises entre 1999 et 2011, l'élu est finalement jugé pour la seule préemption par le conseil général dont il était alors le président d'un terrain cédé ensuite à une communauté d'agglomération. Cette parcelle mitoyenne d'une décharge permettait ainsi l'extension et l'exécution d'un marché public de traitement des déchets dont la société de son frère venait d'être attributaire. Le tribunal souligne que l'élu « aurait dû être convaincu du fait que ses fonctions consistaient à représenter et porter les intérêts de la société et non de son frère. » Il est condamné à trois ans d'emprisonnement dont dix-huit mois avec sursis (la partie ferme à purger à domicile sous bracelet électronique), à une amende de 30 000 euros et à la privation pendant cinq ans et avec exécution provisoire des droits civils et civiques dont l'éligibilité. Le frère de l'élu est condamné pour des malversations commises lors de la revente de ses sociétés, du blanchiment, et pour avoir faussé les marchés publics de la propriété passés par un EPCI à six ans d'emprisonnement ferme avec mandat de dépôt différé et à la confiscation de plus de 10 millions d'euros saisis sur ses comptes et ceux de ses sociétés. Sept autres prévenus sont condamnés dont l'ancien directeur de cabinet de l'élu (six mois d'emprisonnement avec sursis) pour avoir ordonné la destruction d'ordinateurs avant les perquisitions des enquêteurs.



Tribunal correctionnel de Saint-Denis de la Réunion, 28 mai 2021

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de moins de 7 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir participé à la délibération (voté à l'unanimité) relative à la vente d'un terrain communal à ses parents. L'adjointe est reconnue coupable mais avec dispense de peine. Le maire était également poursuivi pour complicité. Il lui était reproché de ne pas avoir demandé à son adjointe de sortir de la salle au moment où la question était abordée. Il est relaxé.



Tribunal correctionnel de Grâce, mai 2021*

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 100 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** sur plainte en 2013 de deux administrés. Il lui est reproché :

- d'avoir voté une subvention annuelle de 400 € au comité des fêtes dont la présidente était à l'époque sa propre épouse ;
- d'avoir fait acheter par la commune un minibus servant au transport des personnes âgées, par l'intermédiaire d'un concessionnaire qui l'avait lui-même acquis auprès du beau-fils du prévenu.

Le tribunal relaxe partiellement l'ancien maire et le condamne à une amende de 3 000 € avec sursis. Il devra également indemniser les victimes et la commune pour préjudice moral.

* date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse en faisant état



Tribunal correctionnel de Bayonne, 1er juin 2021

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de moins de 5 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** sur plainte d'une association et d'un particulier.

Il lui est reproché en sa qualité d'ancienne présidente de la commission d'urbanisme, d'avoir pris part au projet d'acquisition d'un terrain et d'être intervenue dans la procédure d'expropriation afin de faire aboutir le projet d'école publique de la commune alors qu'elle gérait l'indivision d'une famille propriétaire d'un autre terrain pressenti pour accueillir l'établissement scolaire. Il lui était également reproché d'avoir bénéficié de la modification du plan local d'urbanisme (PLU). Elle est condamnée à 2 000 euros d'amende mais relaxée en ce qui concerne la modification du PLU, comme deux autres adjoints qui étaient poursuivis de ce chef.



Cour d'appel de Nouméa, 14 juin 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui était reproché d'avoir vendu l'un de ses terrains avant de favoriser les acheteurs en déclassifiant la parcelle afin que ceux-ci puissent construire une grande surface. L'élu avait participé à un comité d'études sur le déclassement de la parcelle en question, ainsi qu'à la commission qui a émis un avis favorable au projet de grande surface. Condamné en première instance, l'élu avait été relaxé en appel au motif :

- qu'il ne fût pas démontré que le maire avait pris position sur une modification du classement de la zone dont dépendait le terrain familial, le comité d'études n'ayant pas compétence pour modifier le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) ;
- que sa participation au comité d'études du 28 novembre 2008 n'était pas constitutive d'une prise illégale d'intérêts.

La Cour de cassation avait cassé l'arrêt soulignant que « le délit de prise illégale d'intérêts est consommé dès lors que le prévenu a pris directement ou indirectement un intérêt dans une entreprise ou dans une opération dont il avait, au moment de l'acte, la surveillance ou l'administration, celles-ci se réduiraient-elles au simple pouvoir d'émettre un avis en vue de décisions prises par d'autres ».

La Cour de cassation reprochait également aux juges d'appel d'avoir fait droit aux conclusions du prévenu invoquant l'absence d'intérêt pris dans la réunion de la commission provinciale d'urbanisme commercial alors que celle-ci a émis un avis favorable à la demande d'autorisation : « il résulte des constatations de l'arrêt que, d'une part, le prévenu, en sa qualité de maire, a participé à la délibération d'une commission chargée de se prononcer sur un projet de création de centre commercial sur une parcelle qu'il avait préalablement vendue à cette fin, d'autre part, le contrat de prêt consenti à l'acquéreur stipule expressément que le versement de la partie non mobilisée du prêt est conditionné à la réalisation du projet et à l'évolution de la valeur de ladite parcelle, lesquelles dépendent, notamment, de la décision de l'organe susvisé. »

La cour d'appel de renvoi condamne l'élu à un mois d'emprisonnement avec sursis, un million de francs CFP d'amende et à deux ans d'inéligibilité.



Cour d'appel de Nouméa, 14 juin 2021

Condamnations du président d'une collectivité territoriale pour **favoritisme**. Il lui était reproché la création d'une association « transparente », largement subventionnée par la collectivité (plus de 240 millions de francs CFP soit plus de 2 millions €), dans le but d'attribuer à un GIE un marché de transport d'enfants handicapés. Le tout sans appel d'offres pour un marché d'un montant de plus de deux cents millions de francs CFP (1 676 000 €). Pour sa défense l'élu invoquait un « cas de force majeure » et l'impératif de continuité du service public, le service n'étant plus assuré pour les enfants handicapés depuis que cette compétence ne relevait plus de la collectivité territoriale. L'élu est condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis et à 500 000 Fcfp (4 190 €) d'amende.

L'ancienne secrétaire générale de la collectivité était également poursuivie pour **détournement de fonds publics** avec le directeur de l'association, l'administrateur principal du GIE étant pour sa part prévenu d'abus de confiance et de recel. L'enquête a en effet révélé « plusieurs anomalies » sur le fonctionnement de l'association et du GIE, sous forme d'avances de trésorerie à de multiples reprises ou encore une augmentation des frais kilométriques qui aurait pu participer à la prise en charge du salaire de l'administrateur du GIE. L'ancienne secrétaire générale est dispensée de peine, tandis que l'ancien directeur de l'association est condamné à un million d'amende CFP.



Tribunal correctionnel de Marseille, 17 juin 2021

Condamnations d'un ancien maire (commune de moins de 6 000 habitants), d'un directeur des services techniques (DST) et d'une directrice générale des services (DGS) pour **détournement de biens publics**. Il est reproché à l'élu d'avoir payé généreusement des heures supplémentaires non effectuées au DST avec la complicité de la DGS qui aurait fermé les yeux. L'affaire avait été déclenchée par le courrier adressé au parquet par des employés municipaux refusant de "cautionner le versement d'heures supplémentaires illégales". L'ancien maire est condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 000 euros d'amende, le DST et le DGS à deux mois d'emprisonnement avec sursis. Le DST devra en outre s'acquitter de 8 000 euros.



Cour d'appel de Lyon, 21 juin 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui était reproché d'avoir recruté sa sœur comme DGS en en la désignant, puis en la nommant par arrêté, après avoir mis en place un jury de recrutement auquel il a participé. Les juges du tribunal correctionnel, puis de la cour d'appel l'avaient condamné considérant qu'il avait pris un intérêt moral à la nomination de sa sœur en qualité de directrice générale des services de sa commune après avoir participé activement à la sélection des candidats, aux entretiens, au vote et avoir signé personnellement les arrêts municipaux de nomination. Pour sa défense l'élu soulignait que sa sœur avait les compétences requises pour le poste et qu'il avait respecté la procédure de recrutement imposée par les textes. La Cour de cassation avait confirmé la condamnation : « en vertu d'une jurisprudence constante, l'abus

de fonction ainsi caractérisé suffit à lui seul pour consommer le délit de prise illégale d'intérêts et l'intention coupable est constituée par le seul fait que l'auteur a accompli sciemment l'acte constituant l'élément matériel du délit. Il n'est pas nécessaire qu'il ait agi dans une intention frauduleuse ». Le fait que le maire, se soit soumis aux règles de recrutement instaurées par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et le décret n° 86-68 du 10 janvier 1986, est ainsi sans incidence sur la caractérisation de l'infraction dès lors qu'il est, en toute connaissance de cause, intervenu à tous les stades de la procédure ayant abouti au recrutement d'un membre de sa famille, quelles que soient les compétences professionnelles de celui-ci. »

Mais la Cour de cassation avait cassé l'arrêt sur les peines prononcées. En effet, pour condamner le maire à six mois d'emprisonnement avec sursis et à un an d'inéligibilité, l'arrêt s'était contenté d'énoncer que cette peine apparaît proportionnée à la nature et à la gravité des faits, ainsi qu'à la personnalité de leur auteur, jamais condamné. Or, la Cour de cassation rappelait « en matière correctionnelle, toute peine doit être motivée en tenant compte de la gravité des faits, de la personnalité de leur auteur et de sa situation personnelle. ». La cour d'appel de renvoi statuait donc uniquement sur la peine et condamne l'ancien maire à six mois d'emprisonnement avec sursis et trois ans d'inéligibilité (soit une peine plus importante que celle initiale). C'est un ancien conseiller municipal qui avait déposé plainte. Il a été élu maire aux élections municipales de 2020 avant que son élection ne soit annulée par la justice sur recours de l'ancienne majorité... De nouvelles élections se tiendront courant décembre 2021.



Tribunal correctionnel de Montargis, 23 juin 2021

Relaxes d'un ancien maire et d'un ancien adjoint (commune de moins de 1 500 habitants) poursuivis pour **détournement de biens publics, faux et usage de faux en écriture publique** sur plainte d'une association de lutte contre la corruption. Il leur était reproché d'avoir détourné des subventions publiques, accordées à la mairie à la suite d'inondations et d'avoir émis et utilisé quatre fausses factures pour des chantiers partiellement ou non-réalisés, pour un montant de 14 784 euros. L'entreprise affirmait avoir réalisé, en accord avec les deux élus, des travaux de compensation, pour le même montant, en 2018. Des travaux qui n'étaient pas prévus dans la commande initiale sur laquelle l'État s'est fondé pour accorder ses subventions. Aucun avenant n'a été signé pour cette modification. Les deux élus sont relaxés. L'entreprise est condamnée à 15 000 euros d'amende pour faux et usage de faux. Un conducteur de travaux est condamné pour complicité de faux et usage de faux à 1 000 euros d'amende.



Cour d'appel d'Agen, 24 juin 2021

Relaxe de l'ancien directeur de cabinet du président d'une collectivité poursuivi pour **favoritisme** dans une affaire liée aux frais de bouche (repas, réception, épiceries) de la collectivité, pour un montant estimé entre 200 000 et 300 000 euros. En cause, les modalités d'obtention du marché qui n'avait pas été soumis à concurrence. En première instance le tribunal avait estimé que le prévenu ne pouvait "être responsable des errances administratives collectives de la collectivité", ce d'autant que le prévenu n'avait aucune autorité sur l'administration générale qui avait pour mission et responsabilité la

procédure des marchés publics. Le tribunal avait également relevé que "les successeurs ont fait perdurer ce système ancien et le non-respect des règles" et que l'administration générale était au fait de la situation, en toute connaissance de cause. La cour d'appel confirme la relaxe.

Tribunal correctionnel de Charleville-Mézières, 29 juin 2021

Condamnation d'un ancien élu régional pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir passé des contrats, en sa qualité de gérant d'un cabinet de conseils, avec des entreprises qui travaillaient parallèlement pour le compte de la Région où il siégeait. Pour sa défense, l'élu soutenait ne pas avoir eu conscience de l'illégalité de tels faits alors que les entreprises en question n'avaient pas leur siège social dans la région. Élément jugé indifférent par le tribunal qui condamne l'élu à 25 000 euros d'amende et à un an d'inéligibilité.

Tribunal correctionnel de Marseille, 29 juin 2021

Condamnation d'une directrice de cabinet (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournements de fonds publics**. Il lui est reproché d'avoir bénéficié de promotions fulgurantes à la mairie en raison de ses relations intimes avec le maire (décédé en cours de procédure). Le tout pour un préjudice évalué pour la commune à 140 000 euros. Elle est condamnée à 18 mois d'emprisonnement avec sursis et au remboursement à la commune des 140 000 euros.

Deux fils de l'ancien maire sont condamnés pour recel de prise illégale d'intérêts pour avoir bénéficié du loyer d'un terrain où une antenne TDF a été implantée grâce à l'intervention de leur défunt père. Ils sont condamnés à 18 mois d'emprisonnement, assortis d'un sursis probatoire de 2 ans, 30 000 euros d'amende, à cinq ans de privation des droits civiques et à la confiscation du terrain. Au civil ils sont condamnés à verser à la commune plus de 100 000 euros. Le tribunal condamne aussi la belle fille de l'élu pour avoir exercé fictivement une fonction d'attachée parlementaire lorsqu'il était sénateur. Elle est condamnée à deux ans d'emprisonnement dont six mois fermes, à 50 000 euros d'amende et à 5 ans de privation de droits civiques.

Cour d'appel d'Angers, 29 juin 2021

Condamnation de l'ancienne directrice d'une maison de quartier (commune de plus de 10 000 habitants) pour **escroquerie, faux et usage de faux**. Il lui est reproché d'avoir détourné 2 500 € en cinq ans, des fonds de l'association subventionnée sur fonds publics. Elle est condamnée à 8 mois d'emprisonnement avec sursis et au remboursement des sommes détournées.



Cour de cassation, chambre criminelle, 30 juin 2021

Condamnations d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) et d'une adjointe, son épouse, des chefs de **blanchiment aggravé, prise illégale d'intérêt et déclaration incomplète ou mensongère à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique**. Il était reproché aux deux élus d'avoir dissimulé au fisc plusieurs millions d'euros et d'avoir bénéficié d'avantages en nature dans le cadre d'un gros contrat immobilier de la ville. La Cour de cassation confirme la déclaration de culpabilité.

Elle estime en revanche que les juges d'appel ne pouvaient pas prononcer la confiscation d'un immeuble, dans la mesure où la demeure appartient aux enfants du couple, qui n'en a que l'usufruit. La Cour de cassation reproche également aux juges du fond de ne pas avoir suffisamment motivé sa décision pour condamner les prévenus et leur fils à payer 1 million d'euros de dommages et intérêts à l'État.

L'affaire est renvoyée sur ces points devant une cour d'appel de renvoi qui devra statuer uniquement sur la peine, la déclaration de culpabilité étant désormais définitive.

RÉFORME DE LA FORMATION DES ÉLUS LOCAUX : CE QUI CHANGE

La loi du 17 juin 2021 ratifie l'ordonnance du 20 janvier 2021 réformant la formation des élus locaux avec quelques précisions et compléments apportés par les parlementaires. Un décret du 14 mai et un arrêté du 12 juillet 2021 apportent des précisions complémentaires. Ce qu'il faut en retenir.

1. Quel est le cadre juridique de la formation des élus locaux ?

Deux cadres juridiques structurent la formation des élus locaux qui ne doit pas être confondue avec la formation professionnelle.

- 1.** Les collectivités doivent consacrer, chaque année, un montant minimal de crédits dédiés à la formation de leurs élus au sein de leur budget prévisionnel.
Les formations qui sont éligibles à ces financements sont uniquement les formations liées à l'exercice du mandat. Elles ne peuvent être dispensées que par un organisme agréé à cet effet par décision du ministre chargé des collectivités territoriales, pris après avis du Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL).
- 2.** Le droit individuel à la formation (DIF).
Créé par la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, il permet à l'ensemble des élus d'acquérir des droits à formation à raison de 20 heures par année complète de mandat. Les formations éligibles à ce DIF recouvrent un champ plus large, puisqu'elles peuvent concerner l'exécution du mandat comme la réinsertion professionnelle. L'élu est libre d'en disposer. Le DIF est financé par des cotisations prélevées sur les indemnités de fonction des élus, et les collectivités territoriales ne participent donc pas à son abondement.

2. Quels sont les dysfonctionnements constatés dans le dispositif de formation des élus locaux ?

- 1.** Le DIF des élus locaux étant formulé en heures, et non monétisé, il a fait face à une inflation des prix des formations qui a mis en cause sa pérennité financière.
- 2.** Le processus de recouvrement des cotisations manque d'efficacité.
- 3.** De nombreuses petites collectivités ont éprouvé des difficultés à financer à elles seules la formation de leurs élus.

3. Quels sont les objectifs de la réforme de la formation des élus locaux ?

1. Face à la complexité et à la technicité croissante des mandats locaux, le périmètre des formations relevant spécifiquement du champ des élus locaux doit être mieux précisé.
2. Moderniser les outils de formation des élus locaux, en améliorer la transparence et le contrôle en mobilisant certains outils du droit commun de la formation professionnelle.

4. Qu'est-ce qui change avec l'ordonnance portant réforme de la formation des élus locaux ?

1. Possibilité pour les collectivités de participer au financement du DIF (articles 1 à 5 de l'ordonnance)

Les articles 1er à 5 ouvrent la possibilité, pour les collectivités territoriales, de participer au financement de formations organisées à l'initiative des élus au titre de leur droit individuel à la formation (DIF), respectivement pour les communes, les départements et les régions, pour la collectivité territoriale de Guyane et pour la collectivité territoriale de Martinique.

Cette participation doit être prévue par une délibération et ne peut concerner que les formations liées à l'exercice du mandat conformes aux orientations prises par la collectivité en matière de formation des élus. La délibération doit déterminer notamment le champ des formations ouvrant droit à cette participation dans le cadre des orientations déterminées par la collectivité.

La délibération peut limiter cette participation à un montant maximal par formation ainsi qu'à un nombre maximal de formations par élu et par mandat.

La part des frais pédagogiques de la formation financée par le fonds du droit individuel à la formation des élus locaux prévu à l'article L.1621-3 du CGCT ne peut être inférieure à un taux fixé par décret. Elle peut être limitée à certaines formations, ou à un montant maximal. Le fonds DIF doit par ailleurs toujours assurer la prise en charge d'une part du montant des frais pédagogiques des formations dont le taux sera défini par décret.



Les collectivités auront toujours l'obligation de prévoir, dans leur budget prévisionnel, un montant-plancher de crédits consacrés à la formation des élus égal à 2 % de leur enveloppe indemnitaire. Le montant réellement dépensé en fin d'exercice ne doit en outre pas dépasser un plafond de 20 % de leur enveloppe indemnitaire. Afin de faciliter la compréhension de ces dispositions, les articles 1er à 5 de l'ordonnance clarifient le champ des dépenses à prendre en compte pour le calcul de ces deux montants : il s'agit des seules dépenses de formation, à l'exclusion des remboursements de frais de déplacement ou de séjour ou des compensations de pertes de revenus.

2. Nouvelles modalités de calcul du DIF (article 6)

- Le DIF sera dorénavant comptabilisé en euros et non plus en heures. Les membres du conseil municipal bénéficient désormais chaque année d'un droit individuel à la formation comptabilisé en euros, « cumulable sur toute la durée du mandat dans la limite d'un plafond » (précision ajoutée par l'article 3 de la loi du 17 juin 2021).



Pour assurer la bascule de l'ancien système de formation vers le nouveau régime mis en place, les élus locaux peuvent utiliser les droits individuels à la formation comptabilisés en heures qu'ils détiennent à la date de publication de l'ordonnance sous cette forme, dans la limite d'un délai de six mois à compter de cette date (article 18 de l'ordonnance). Les élus peuvent poursuivre leurs formations financées en heures et débutées avant l'entrée en vigueur de la monétisation du DIFE.

- Le recours au DIF afin de financer des formations de reconversion sera dorénavant limité aux élus n'ayant pas liquidé leurs droits à pension.
- Il est désormais possible, pour les élus, de participer au financement de formations organisées au titre de leur DIF d' élu local, en mobilisant les droits à formation monétisables dont ils disposent par ailleurs au titre de leur parcours professionnel (leur compte personnel d'activité détenu en tant que salarié ou fonctionnaire). L' élu peut également y contribuer via ses fonds personnels. Seules sont éligibles les formations liées à la réinsertion professionnelle de l' élu.

Attention



L'article 4 de la loi du 17 juin 2021 (modifiant le second alinéa du 3° du I de l'article 6 de l'ordonnance n° 2021-45 du 20 janvier 2021) a apporté les précisions suivantes :

- **pour assurer le financement d'une formation, le droit individuel à la formation peut être complété, à la demande de son titulaire, par des abondements en droits complémentaires qui peuvent être financés par les collectivités territoriales selon les modalités définies aux articles L.2123-12, L.3123-10, L.4135-10, L.7125-12 et L.7227-12 du Code général des collectivités territoriales ;**
- **ces abondements complémentaires n'entrent pas en compte dans les modes de calcul du montant du droit individuel à la formation des élus.**

Le texte prévoit la création d'un espace dédié aux élus dans la plateforme numérique moncompteformation.gouv.fr.

Nouvel article L.6323-43 du Code du travail : « Le titulaire d'un compte personnel de formation peut mobiliser les droits inscrits sur ce compte afin de financer tout ou partie d'une action de formation sollicitée au titre du droit individuel à la formation des élus locaux mentionné à l'article L.1621-3 du Code général des collectivités territoriales, lorsque cette action de formation contribue à sa réinsertion professionnelle. »



Rappelons (ce n'est pas une nouveauté de la réforme) que la mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de chacun des élus et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. Ces formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat lorsque l'élu n'a pas liquidé ses droits à pension au titre de son activité professionnelle.

3. Renforcement de la mutualisation (article 7)

Les mutualisations entre les communes en matière de formation des élus locaux sont favorisées. Les communes peuvent toujours transférer la mise en œuvre des dispositions relatives à la formation des élus à leur établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP). Ainsi le nouvel article L.2123-14-1 du CGCT dispose que les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent délibérer pour confier à ce dernier la mise en œuvre des dispositions relatives à la formation des élus prévues aux trois derniers alinéas de l'article L.2123-12 du CGCT. Elles se prononcent dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal suivant chaque renouvellement général. Elles peuvent aussi délibérer à leur initiative à tout moment sur ce sujet. Et le transfert entraîne de plein droit la prise en charge par le budget de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre des frais de formation.

Mais s'il n'est pas fait application de cette possibilité, et c'est là la nouveauté, chaque EPCI à fiscalité propre a désormais l'obligation de se prononcer, six mois après son renouvellement, sur l'opportunité de proposer des outils communs afin de contribuer au développement de la formation des élus des communes membres. Ces outils communs sont laissés à la discrétion de l'EPCI-FP, tout comme leur contenu, mais doivent viser uniquement les formations liées à l'exercice du mandat, que celles-ci soient organisées à l'initiative des communes ou des élus via leur DIF.

4. De nouvelles mesures relatives à la gestion du fonds et à la gouvernance (articles 8 à 11)

L'article 8 vise à introduire des dispositions propres à moderniser le recouvrement et le fonctionnement du fonds du DIF des élus locaux. Ce fonds est alimenté par une cotisation obligatoire précomptée (le rapport présentant l'ordonnance évoque un prélèvement à la source) sur les indemnités de fonction versées aux élus locaux. La Caisse des dépôts a la possibilité de procéder à une avance de trésorerie au profit du fonds.

Il revient au conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL) d'assurer son équilibre financier, et de formuler des propositions visant, le cas échéant, à le rétablir. Ces propositions peuvent notamment porter sur la valeur des droits que les élus acquièrent, sur le montant de leurs cotisations ou sur les conditions de prise en charge des formations. Le CNFEL est également chargé (article 10) de formuler des avis relatifs aux agréments des organismes, de se prononcer sur la mise en œuvre du DIF, d'émettre des recommandations sur la formation des élus locaux afin d'en renforcer l'efficacité, d'en assurer la transparence et d'en garantir l'équilibre financier et de produire un rapport annuel sur la formation des élus.

Son avis peut être sollicité par le Gouvernement sur tout projet de texte relatif à la formation des élus locaux. Les textes d'application préciseront que le répertoire fixant les critères pour identifier les formations liées à l'exercice du mandat des élus locaux fera l'objet d'un arrêté ministériel ou d'un décret.



L'article 1er de la loi n° 2016-341 du 23 mars 2016 visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation et relative aux conditions d'exercice des mandats des membres des syndicats de communes et des syndicats mixtes, a confié la gestion de ce dispositif à la Caisse des dépôts et des consignations : celle-ci assure la gestion administrative, technique et financière d'un fonds constitué pour le DIF des élus, et instruit les demandes de financement formulées par les bénéficiaires. En réponse à une question parlementaire (JO Sénat du 09/01/2020) le Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales a précisé que depuis le lancement du droit individuel à la formation (DIF) des élus locaux à l'été 2017, une forte augmentation des demandes a été constatée, particulièrement en 2019. Alors que les premières estimations anticipaient 4 000 formations par an, les volumes enregistrés sont de 4 772 pour 2018, et de près de 4 615 à la fin octobre 2019. Ce surcroît de demandes a conduit la Caisse des dépôts et des consignations à traiter un nombre de dossiers plus important qu'initialement anticipé, et a nécessité une phase d'adaptation pour absorber ces volumes.

La Caisse des dépôts et consignations est habilitée à gérer le fonds du DIF des élus locaux dans le cadre d'une convention d'objectifs conclue avec l'État, et à le traiter dans le cadre d'un service dématérialisé gratuit à disposition des organismes de formation comme des élus.



Il est créé, auprès du CNFEL, un conseil d'orientation, regroupant des élus locaux, des experts et des personnalités qualifiées. Ce conseil d'orientation sera chargé de formuler des propositions pour renforcer l'évaluation et la qualité des formations et de proposer un répertoire des formations liées au mandat. Ses propositions sont soumises au CNFEL. Son avis peut être sollicité par le Gouvernement ou le CNFEL.

La loi du 17 juin 2021 (article 10 modifiant l'article 9 de l'ordonnance n° 2021-45 du 20 janvier 2021) permet désormais aux élus locaux de s'inscrire, dès la première année de leur mandat et gratuitement, à des modules de formations accessibles en ligne et leur permettant d'acquérir les connaissances essentielles à l'exercice de leur mandat. Les modalités d'inscription et le contenu de ces formations devront être définis par décret.

5. Un meilleur encadrement de l'offre de formation (articles 12 et 13)

L'article 12 de l'ordonnance définit les règles et procédures liées à l'obtention d'un agrément, nécessaire pour organiser des formations au profit des élus locaux liées à l'exercice de leur mandat. Il introduit notamment l'obligation, pour chaque organisme de formation, de produire un rapport annuel sur son activité. Il appartient au ministre chargé des collectivités territoriales de définir les obligations liées à l'agrément, et, lorsqu'il constate des manquements, de suspendre cet agrément pour une durée maximale de quatre mois, à titre conservatoire. Avant l'expiration de ce délai, et après avis du CNFEL,

le ministre peut abroger l'agrément. L'organisme qui en bénéficiait ne peut alors solliciter de nouvel agrément pendant une période d'un an.

Il soumet également les organismes de formation des élus, avec quelques adaptations, aux règles applicables aux organismes de formation professionnelle : déclaration en préfecture, règles de fonctionnement, contrôles, et certification qualité (seuls les organismes n'exerçant que dans le domaine de la formation des élus et bénéficiant de financements publics issus des collectivités et du DIF élus pour un montant global inférieur à un montant fixé par décret seront exempts de l'obligation de certification).



L'article 13 supprime l'agrément de droit dont bénéficiaient les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, depuis la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016. Cet agrément de droit est en effet incompatible avec l'introduction de procédures visant à évaluer la qualité des formations et à mieux contrôler les organismes titulaires d'un agrément.

La loi du 17 juin 2021 (article 13) ajoute un volet sur l'encadrement de la sous-traitance (dans le prolongement de l'article 10 du décret n° 2021-596 du 14 mai 2021) en modifiant l'article L.1221-3 du Code général des collectivités territoriales :

- l'organisme public ou privé titulaire d'un agrément qui entend exécuter un contrat ou un marché de formation dont peuvent bénéficier les élus locaux ne peut, sous sa responsabilité, sous-traiter l'exécution des prestations de son contrat ou marché qu'à un organisme également titulaire d'un agrément, dans la limite d'un plafond exprimé en pourcentage du montant total des frais pédagogiques de la formation, fixé par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales ;

Mais les prestations de son contrat ou marché peuvent toutefois être réalisées, en tout ou partie, par une personne physique non titulaire d'un agrément qui exerce à titre individuel une activité de formation. Les modalités de mise en œuvre de la sous-traitance par les organismes de formation agréés sont déterminées par décret en Conseil d'État (article 10 du décret n° 2021-596 du 14 mai 2021).

- L'exécution des formations liées à l'exercice du mandat des élus locaux ne peut être confiée par un organisme titulaire d'un agrément qu'à des sous-traitants de premier rang.

L'arrêté du 12 juillet 2021 (article 4) dispose en outre qu'un organisme titulaire de l'agrément ne peut sous-traiter l'organisation ou la réalisation d'une formation liée à l'exercice du mandat à un organisme de formation également titulaire de l'agrément que dans la limite de 20 % du montant total hors taxes des frais pédagogiques de la formation.



Le décret n° 2021-596 du 14 mai 2021 (relatif à la gouvernance de la formation des élus locaux, à l'agrément des organismes de formation des élus locaux et à la mise en œuvre et au calcul de leur droit individuel à la formation) introduit les premières mesures d'application de la réforme de la formation des élus locaux prévue par les deux ordonnances du 20 et du 27 janvier 2021.

Concernant les instances de la formation des élus locaux, il revoit la composition et renforce le rôle du conseil national de la formation des élus locaux, et précise la mise en œuvre de ses missions nouvelles portant sur la situation financière du fonds du droit individuel à la formation des élus locaux, l'encadrement de la sous-traitance pour

l'organisation de formations liées à l'exercice du mandat, et la procédure de suspension conservatoire et d'abrogation de l'agrément pour la formation des élus.

Il établit les modalités de composition et de fonctionnement du conseil d'orientation adossé au conseil national.

Il renforce les obligations liées à l'agrément.

Concernant le droit individuel à la formation des élus locaux, il définit les modalités selon lesquels les droits des élus seront calculés, plafonnés et selon quelles modalités ils pourront être utilisés. Ainsi, l'article 13 du décret modifie l'article R.1621-7 du Code général des collectivités territoriales, disposant désormais que le ministre chargé des collectivités territoriales doit fixer par arrêté (arrêté du 12 juillet 2021) :

1. le coût horaire maximal des formations éligibles au droit individuel à la formation des élus locaux ;
2. la valeur des droits individuels à la formation acquis chaque année par les élus locaux ;
3. le montant maximal des droits susceptibles d'être détenus par chaque élu ;
4. le nombre maximal de participants par session de formation liée à l'exercice du mandat financée en tout ou partie par le droit individuel à la formation des élus locaux (15 participants maximum - article 3 de l'arrêté du 12 juillet 2021).

4. Quel est le montant annuel du DIFE pour les élus locaux ?

La valeur des droits individuels à la formation acquis chaque année par les élus locaux est fixée à 400 € à compter de l'année 2021 (47 733 F CFP pour les élus des communes de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie), montant auquel s'ajoute exceptionnellement les heures non consommées en 2020-2021 à raison de 15 euros de l'heure et dans la limite d'un plafond maximal de 700 euros dès 2022.

Le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales a publié ce tableau :

Arrêté du 12 juillet 2021 - Tableau simplifié de calcul des droits des élus

SITUATION DE L'ÉLU AU 22 JUILLET 2021		DROITS CRÉDITÉS LE 23 JUILLET 2021		
Mandat ou ancien mandat	Droits DIFE au 22 juillet 2021	Enveloppe annuelle	Enveloppe issue de la conversion des heures non utilisées	Enveloppe totale disponible au 23 juillet 2021
Conseiller municipal, élu ou réélu en 2020	20h Cas d'un réélu n'ayant pas utilisé les droits acquis au titre de la première année de mandat	400€ TTC	300€ TTC (20h non-utilisées converties au taux de 15€)	700€ TTC
	12h Cas d'un élu ayant effectué 8h de formation depuis son élection	400€ TTC	180€ TTC (12h non-utilisées converties au taux de 15€)	580€ TTC
Conseiller régional ou départemental	0h (en cas de réélection, les droits acquis au titre du précédent mandat sont effacés)	400€ TTC	0	400€ TTC
Ancien conseiller régional ou départemental, n'exerçant plus aucun mandat local et non-retraité	100h Cas d'un élu n'ayant jamais utilisé les droits acquis au titre du mandat échoué	0	1500€ TTC (100h non-utilisées converties au taux de 15€)	1500€ TTC à consommer dans les six mois suivant la fin du mandat

Le montant maximum des droits susceptibles d'être retenus sur les comptes DIFE est de 1500€ jusque fin décembre 2021 puis de 700€ à compter du 1er janvier 2022. En effet, les anciens conseillers et régionaux peuvent bénéficier, dans les six mois suivant la fin du mandat, d'un montant maximum de 1500€. À partir du 1er janvier 2022, le montant maximum atteignable sera de 700€ (cas d'un conseiller municipal n'ayant pas utilisé son DIFE depuis son élection en 2020, illustré dans la première ligne du tableau).

5. Universités des maires organisées par l'Association des maires de France et Mairie 2000

Comme chaque année électorale, avec le concours des Associations départementales des maires, l'Association des Maires de France et Mairie 2000 ont organisé des Universités des maires. L'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale et associative est très heureux d'avoir pu contribuer au succès de ce dispositif en intervenant (le plus souvent sous forme de webinaire et de façon plus modeste en présentiel) pour des réunions d'information et de sensibilisation sur les thématiques des pouvoirs de police du maire et de la responsabilité civile et pénale des élus locaux. Le réseau d'inspection de SMACL Assurances a également été mis à contribution pour une information sur l'assurance des communes. Au total les équipes de SMACL Assurances ont participé à l'animation de plus de 50 réunions en 2020 et ce sont plus de 3 200 élus qui ont assisté en direct, à l'un ou plusieurs de nos modules, et près de 2 000 autres qui ont suivi en replay nos interventions sur les réseaux sociaux. Nous restons mobilisés pour répondre aux sollicitations des associations départementales des maires tout au long de la mandature.



2.2

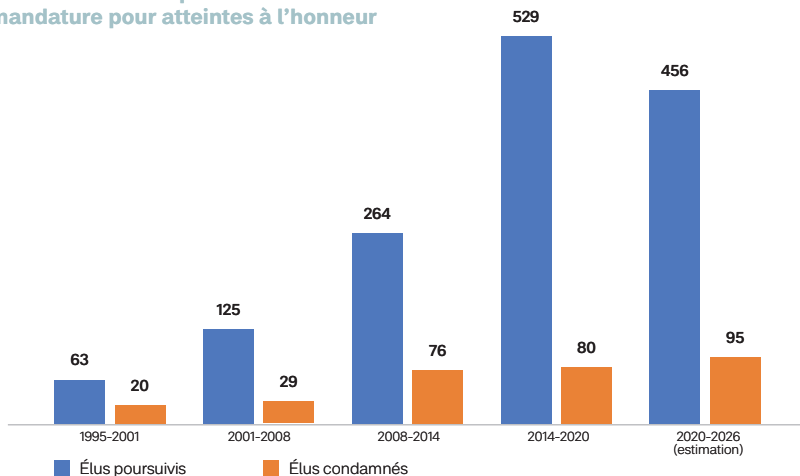
HONNEUR



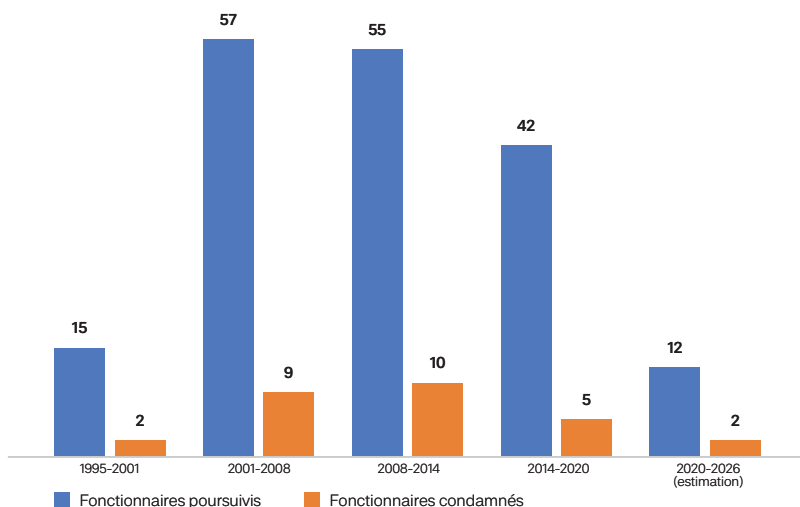
ZOOM SUR LES ATTEINTES À L'HONNEUR



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à l'honneur



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à l'honneur



TOUS LES COUPS NE SONT PAS PERMIS EN PÉRIODE ÉLECTORALE !

L'honneur, comme la dignité et d'autres sentiments humains, sont protégés par le droit pénal car ils constituent des valeurs sociales. L'atteinte à l'honneur touche l'intégrité morale d'une personne.

Renvoyant directement à l'estime de soi toute atteinte portée délibérément à l'honneur d'une personne physique ou d'un corps constitué est sanctionnée pénalement.

Cette nature particulière explique sans doute, que l'honneur soit protégé par le droit pénal mais que son incrimination, à savoir sa définition pénale ainsi que celles des sanctions qui lui sont assorties, le sont non dans le Code pénal, mais dans l'article 29 de la loi, du 29 juillet 1881 relative à la presse.

Les dispositions de ladite loi sont reprises par l'article L.48 du Code électoral qui ajoute à la possible sanction pénale l'hypothèse de l'annulation de l'élection, si les faits de diffamation ou d'injures altèrent la sincérité du scrutin.

La période électorale est en effet propice aux excès verbaux et parfois à un sentiment de moment suspendu, hors temps plus permissif. Il n'en n'est rien. « **La diffamation peut coûter l'élection !** » comme le souligne Maître Muriel Bodin.

Les atteintes à l'honneur sont d'ailleurs à l'origine du pic de 2014... année électorale qui maintient ces infractions à la deuxième place du classement. Et qui explique qu'elles concernent majoritairement les élus. Sont réprimées les atteintes à l'honneur caractérisées par des accusations gratuites ou insuffisamment étayées.

Si le juge prend compte le contexte de polémique politique pour retenir plus facilement la bonne foi, tous les coups ne sont pas permis pour autant en période électorale : encore faut-il que les propos incriminés s'inscrivent dans un débat d'intérêt général et reposent sur une base factuelle suffisante. Dans leurs prises de parole, comme dans leurs écrits, les élus locaux (les fonctionnaires territoriaux sont moins exposés) doivent être vigilants à rester dans ces limites encadrant la liberté d'expression, sous peine de s'exposer à la plainte d'un opposant ou d'un administré.

En cas de poursuites, ils pourront s'exonérer en démontrant leur bonne foi ou en rapportant la preuve de la vérité des accusations portées dans le cadre d'un débat contradictoire.



De quoi parle-t-on ?

Sont comptabilisées comme **atteintes à l'honneur** les infractions de diffamation (publique ou privée) et de dénonciation calomnieuse. Il s'agit d'un contentieux essentiellement politique qui concerne de premier chef les élus locaux.

LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES POUR ATTEINTES À L'HONNEUR

- **Sur la mandature 2014-2020 nous avons recensé :**
 - **529 élus locaux poursuivis pour des atteintes à l'honneur (2e motif de poursuites) dans l'exercice de leurs fonctions électives, ce qui constitue une hausse de 100 % par rapport à la précédente mandature.** Au cours de cette mandature 2014-2020 ce contentieux représente 28,7 % des poursuites engagées contre les élus locaux.
 - **80 élus condamnés** (2^e motif de condamnation des élus locaux sur la mandature 2014/2020) ;
 - **42 fonctionnaires territoriaux poursuivis** pour des atteintes à l'honneur, ce qui constitue une baisse de 24 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux est peu significatif pour les fonctionnaires territoriaux (4,6 % des poursuites et 7^e motif de poursuite).
 - **5 fonctionnaires territoriaux condamnés de ce chef** (8^e et dernier motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020).
- **Sur la mandature 2020-2026**, sur la base des premières données disponibles qui restent à consolider, nous estimons que ce sont :
 - **456 élus locaux qui devraient être poursuivis (soit une baisse de 14 %) et 95 élus qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
 - **12 fonctionnaires territoriaux poursuivis (soit une baisse de 70 %) et 2 fonctionnaires condamnés.**
- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)** les atteintes à l'honneur constituent :
 - **le 2^e motif de poursuites** (22,1 % des poursuites pénales) et de condamnations (13,6 % des condamnations) des élus locaux ;
 - **le 7^e motif de poursuites** (6,1 % des poursuites) et le **8^e motif de condamnation** (2,9 % des condamnations) des fonctionnaires territoriaux.
- **Depuis avril 1995, nous avons recensé :**
 - **1 057 élus poursuivis** de ce chef dans l'exercice de leurs fonctions électives locales ;
 - **207 élus condamnés ;**
 - **171 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;**
 - **26 fonctionnaires territoriaux condamnés.**
- **Hors mandature en cours, le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 20,9 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 15,4 %.** Ces faibles taux (comparativement à d'autres catégories d'infraction) s'expliquent par un contentieux très sensible aux nullités de procédure.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour atteintes à l'honneur

Sur cette période nous avons recensé 48 décisions de justice (toutes ne sont pas définitives) : 16 à l'issue défavorable aux prévenus et 32 décisions de relaxe ou de non-lieu.



Tribunal correctionnel de Périgueux, 1^{er} juillet 2020

Le tribunal constate la nullité de la citation pour **diffamation** délivrée par le maire sortant (commune de moins de 5 000 habitants) contre son ancien adjoint et aujourd'hui opposant. Au cœur du conflit, un article paru en janvier dans un quotidien régional, dans lequel le maire était accusé d'avoir menti au sujet de l'ouverture d'une pharmacie.



Cour d'appel de Douai, 2 juillet 2020

Relaxe d'un conseiller municipal d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte d'un cadre territorial. Dans une lettre ouverte publiée sur son blog, l' élu d'opposition avait accusé le cadre d'avoir censuré la tribune de l'opposition dans le magazine municipal. À l'appui de sa plainte en diffamation, le cadre soulignait que deux tribunes avaient été fournies le même jour par l'opposition et qu'il n'avait pas le pouvoir de trancher une dissension manifeste entre les élus de l'opposition. La cour d'appel confirme la relaxe de l' élu d'opposition estimant qu'il n'a pas outrepassé les limites de la liberté d'expression.



Tribunal correctionnel de Saint-Denis-de-La-Réunion, 3 juillet 2020

Le tribunal constate la nullité de la citation pour **diffamation** délivrée par un maire (commune de plus de 10 000 habitants) contre un conseiller d'opposition. Ce dernier avait signalé des faits de prise illégale d'intérêts qui ont valu des poursuites contre le maire (jugement en cours). L'avocat de l' élu d'opposition avait relevé plusieurs imprécisions de la citation délivrée contre son client (manque des propos précis concernés par la plainte, le nom du journal incomplet, des guillemets absents et la qualification de l'article en tant qu'interview alors qu'il s'agit d'un édit).



Tribunal correctionnel de Saint-Etienne, 21 juillet 2020

Relaxe d'un président d'une association regroupant les élus de l'opposition (commune de moins de 10 000 habitants) du chef de **diffamation publique** sur plainte du maire. 4 700 prospectus, caricaturant un abus et un détournement de fonds publics, avaient été distribués dans les boîtes aux lettres de la commune.



Tribunal correctionnel de Dunkerque, 1^{er} septembre 2020

Relaxe d'un conseiller municipal (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte du maire. Le conseiller avait, la veille de la présentation des vœux du maire, diffusé un tract sur la commune dans lequel il se demandait ce qu'étaient devenus les quatre cadrans et aiguilles démontés du clocher de l'église après les travaux de restauration, en rappelant que le maire était antiquaire de profession. À l'audience le conseiller, qui a entre-temps gagné les élections, a fait remarquer qu'on ne savait toujours pas ce que les horloges sont devenues.



Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 1^{er} septembre 2020

Cassation d'un arrêt condamnant une élue locale pour **diffamation publique**. L'élue avait relayé sur sa page Facebook une publication accusant un militant associatif de viol. Elle avait inséré le lien vers l'article de l'association en l'accompagnant d'un commentaire désapprobateur. La Cour de cassation confirme en premier lieu qu'il n'y avait pas de prescription (3 mois en matière de diffamation ou d'injures). En principe, lorsque des poursuites pour diffamation et injures publiques sont engagées, à raison de la diffusion d'un message sur le réseau internet, le point de départ du délai de prescription de l'action publique prévu par l'article 65 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, doit être fixé à la date du premier acte de publication, soit la date à laquelle le message a été mis pour la première fois à la disposition des utilisateurs du réseau. Mais la Cour de cassation ajoute (confirmant ainsi une précédente jurisprudence) qu'un lien hypertexte qui renvoie directement à un écrit qui a été mis en ligne par un tiers sur un site distinct, constitue une reproduction de ce texte, qui fait courir un nouveau délai de prescription, de sorte que l'action publique n'était pas prescrite. Ainsi, chaque fois qu'un internaute publie un lien hypertexte renvoyant sur un ancien article diffamatoire, il réactive le délai de prescription. Pour autant la condamnation n'est pas automatique. En effet, si l'auteur d'un tel lien hypertexte, qui renvoie à un contenu susceptible d'être diffamatoire, peut voir sa responsabilité pénale engagée en raison de la nouvelle publication de ce contenu à laquelle il procède, les juges doivent examiner en particulier si l'auteur du lien a approuvé le contenu litigieux, l'a seulement repris ou s'est contenté de créer un lien, sans reprendre ni approuver ledit contenu, s'il savait ou était raisonnablement censé savoir que le contenu litigieux était diffamatoire et s'il a agi de bonne foi. Les juges d'appel auraient donc dû examiner les éléments extrinsèques au contenu incriminé pour déterminer si l'élue avait eu une intention malveillante. Il appartiendra à la cour d'appel de renvoi de rejuger l'affaire conformément à la loi.



Tribunal correctionnel de Privas, 15 septembre 2020

Relaxe d'un ancien maire (commune de moins de 3 500 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte d'un opposant qui est désormais adjoint dans la nouvelle majorité municipale. Le plaignant reprochait à l'ancien maire d'avoir, au cours d'une réunion publique, démenti avoir perdu un contentieux devant le juge administratif dans une affaire d'urbanisme. Suivant les réquisitions du procureur de la République qui avait concédé avoir du mal à trouver où se situait la diffamation dans cette affaire, le tribunal prononce la relaxe de l'ancien maire.



Tribunal correctionnel de Versailles, 21 septembre 2020

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte du président du conseil départemental. En cause des propos tenus lors d'une interview à un hebdomadaire régional. Il est condamné à 1 500 euros d'amende et à verser 1 000 euros à la partie civile en réparation de son préjudice.



Tribunal correctionnel de Valence, 23 septembre 2020

Condamnation d'un conseiller municipal d'opposition (commune de moins de 3 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte du maire. À l'automne 2019, des tracts à caractère diffamatoire avaient été affichés dans la commune. L'auteur avait pu être identifié grâce aux caméras de vidéoprotection. Il s'agissait d'un conseiller municipal d'opposition qui est condamné à 2 000 euros d'amende avec sursis et à verser 1 000 euros de dommages-intérêts à la plaignante.



Tribunal correctionnel du Mans, 28 septembre 2020

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation publique** après la diffusion de deux tweets, juste avant le 2nd tour des élections municipales, dans lesquels il portait des accusations de détournement de fonds publics contre une candidate sur une liste concurrente. Il est condamné à 800 euros d'amende avec sursis et à verser 1 000 euros de dommages-intérêts à la plaignante.



Cour d'appel de Dijon, 29 septembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de moins de 10 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte d'un ex-collaborateur, chargé de communication, qui avait été licencié. L' élu avait accusé son ex-collaborateur, dans les colonnes d'un hebdomadaire régional, d'avoir volé des documents couverts par la confidentialité. Après avoir été relaxé en première instance, l' élu est condamné en appel. Il devra verser 500 euros de dommages et intérêts au plaignant et publier sa condamnation dans l'hebdomadaire régional.



Tribunal correctionnel de Lille, 6 octobre 2020

Relaxe d'une élue d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **diffamation publique** sur plainte de la maire de la commune. En conseil municipal, puis sur Facebook, l'élue d'opposition avait demandé plus de transparence sur l'octroi et le suivi des subventions municipales qui auraient, selon elle, bénéficié à une entreprise privée où la maire aurait des intérêts familiaux. Les juges relaxent la prévenue estimant qu'elle a fait preuve de la « prudence nécessaire » dans sa demande de transparence



Tribunal correctionnel de Nanterre, 6 octobre 2020

Condamnation d'un ancien conseiller municipal d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte du maire de la commune qui lui reprochait la publication d'un tweet où il accusait la municipalité de faire preuve de "ségrégation territoriale" dans la gestion d'un équipement municipal. L'ancien élu est condamné à 1 500 euros d'amende avec sursis.



Cour d'appel de Douai, 12 octobre 2020

Relaxe d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte d'un cadre territorial dont les compétences professionnelles avaient été publiquement mises en doute par lors d'un conseil municipal. Le fonctionnaire avait été muté et changé de direction à la faveur d'un changement de majorité municipale et estimait que les propos, dont il avait été l'objet, accréditaient l'hypothèse d'une sanction déguisée à son encontre. Contrairement aux premiers juges, les juges d'appel relaxent l'élue estimant qu'il s'était fondé sur une base factuelle suffisante et avait fait preuve de prudence dans son expression en évoquant les carences professionnelles du plaignant et ses erreurs dans la construction du budget de la commune, à l'origine selon le maire, d'une perte de 800 000 euros pour la collectivité.



Tribunal correctionnel de Tours, 15 octobre 2020

Relaxe d'un président d'une association de protection de l'environnement poursuivi pour **diffamation publique**. Il avait porté plainte pour pollution et mise en danger de la vie d'autrui en mettant en cause un agent hospitalier mais la plainte avait été classée sans suite. Des prises de positions publiques avaient suivi qui ont valu à l'intéressé des poursuites pour diffamation. Le tribunal estime que les propos reprochés au président de l'association ont mal été qualifiés par la partie civile : s'ils sont outranciers (et auraient pu recevoir la qualification d'injures), ils ne présentent pas de caractère diffamatoire. D'où la relaxe.

✓ Cour de cassation, chambre criminelle, 3 novembre 2020

Relaxe d'une conseillère municipale d'opposition poursuivie pour **diffamation** sur plainte de l'ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) qui lui reprochait la diffusion d'un tract reproduit dans un tract un article du Canard Enchaîné relatant un contrôle d'alcoolémie dont il avait fait l'objet. Selon le plaignant, ce tract lui aurait coûté son élection à la députation. La Cour de cassation rejette le pourvoi, confirmant ainsi la relaxe prononcée en appel.

✗ Tribunal correctionnel de Moulins, 4 novembre 2020

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte d'une entreprise égratignée au cours d'un conseil municipal au sujet de travaux du chantier de rénovation. Pour sa défense, l'adjointe soulignait qu'elle n'avait fait que répondre à une question et que l'entreprise plaignante n'avait pas digéré de n'avoir été retenue que pour la rénovation de la façade, et non pour la pose de l'échafaudage. Le tribunal retient la diffamation estimant que l'élue aurait dû s'abstenir de répondre en ces termes à la question posée. Elle est condamnée à 1 000 euros d'amende avec sursis et à verser 500 euros de dommages-intérêts à la partie civile.

✓ Tribunal correctionnel de Paris, 6 novembre 2020

Relaxe d'une conseillère municipale d'opposition (ville de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **diffamation publique** sur plaintes du maire, d'un adjoint et du directeur général des services (DGS). Il lui était reproché la publication d'un livre, ayant reçu un certain écho médiatique pendant la campagne présidentielle de 2017. Elle y dénonçait des actes d'intimidation de la part de la nouvelle majorité à l'encontre des élus d'opposition mais aussi des agents ou des responsables associatifs qui n'allaient pas dans son sens. Le tribunal relaxe l'élue d'opposition en relevant sa bonne foi et le sérieux de son enquête dans le cadre d'un débat d'intérêt général.

✓ Tribunal correctionnel de Bonneville, 12 novembre 2020

Relaxe d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) poursuivi pour **diffamation et injures** sur plainte de deux opposants. Après la démission d'une partie des membres du conseil municipal, des élections partielles avaient été organisées. Des échanges « virulents » s'en étaient suivis sur les réseaux sociaux, avec pour contexte la construction d'un immeuble à quelques mètres d'une église classée. Le tribunal constate la nullité de la citation et la prescription de l'action publique.



Tribunal correctionnel de Bourges, 24 novembre 2020

Relaxe d'un ancien adjoint (commune de 3 500 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte du maire après la diffusion de sa lettre de démission adressée au préfet, sous-préfet, conseillers municipaux, intercommunaux, et membres des organismes dans lesquels avait siégé l'ex-adjoint. Mécontent d'avoir été écarté de la liste du maire sortant, l'ex-adjoint sous-entendait notamment dans sa lettre que le maire avait pu influencer sur le sens du scrutin à travers l'augmentation d'une prime aux quarante-cinq employés de la commune. Le tribunal relaxe le prévenu, ne décelant aucune animosité personnelle, ni de ton violent, outrancier et provocateur dans les propos litigieux.



Tribunal correctionnel de Lille, 1^{er} décembre 2020

Condamnation d'un ancien élu d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte de l'ancien maire. Il lui est reproché d'avoir faussement annoncé sur son blog que le maire avait fait l'objet d'une condamnation. Il est condamné à 500 euros d'amende avec sursis et à un euro symbolique de dommages-intérêts.



Cour d'appel de Versailles, 1^{er} décembre 2020

Condamnations de plusieurs anciens élus de l'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation** sur plainte du maire. Il leur était reproché la diffusion d'un tract, dans les boîtes aux lettres et relayé sur les réseaux sociaux, qui dénonçait des pressions, des faits de harcèlement, des humiliations ou encore des mises en congés forcées de cadres au sein de la mairie. Le cas de la tentative de suicide d'un agent sur le lieu de travail en raison de faits de harcèlement était également évoqué.



Cour de cassation, chambre criminelle, 15 décembre 2020

Annulation de la condamnation civile (la relaxe au pénale étant définitive) d'un conseiller municipal (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **diffamation publique** sur plainte d'un adjoint. Le plaignant reprochait à l'élu d'opposition la publication de messages sur son compte Facebook dans lequel il critiquait la participation de l'adjoint à une manifestation. Le texte était accompagné d'une photo laissant entendre que l'adjoint cautionnait, par sa participation, des propos discriminatoires tenus lors de cette manifestation. Pour condamner l'élu d'opposition, les juges d'appel avaient relevé que la photographie publiée en appui de l'écrit incriminé, qui présente des manifestants marchant derrière une banderole portant une inscription manifestement discriminatoire, ne correspond pas à la manifestation à laquelle la partie civile est supposée avoir participé. La Cour de cassation censure cette position en rappelant que « ne constitue une diffamation que l'allégation ou l'imputation qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération d'une personne et se présente sous la forme d'une articulation précise de faits de nature à être, sans difficulté, l'objet d'une preuve et d'un débat contradictoire. »

En l'espèce, poursuit la Cour de cassation, les juges devaient rechercher si tous les éléments constitutifs de l'infraction initialement poursuivie étaient réunis, en examinant l'ensemble formé par les propos et le cliché incriminés sans s'arrêter à l'erreur qu'ils relevaient dans le choix de la photographie. En outre les propos litigieux ne contenaient pas l'imputation à l'adjoint d'un fait contraire à son honneur ou à sa considération, un tel caractère ne pouvant résulter de la seule expression, par le prévenu, d'une opinion péjorative sur le mouvement social auquel il reprochait à la partie civile d'avoir participé.



Tribunal correctionnel de Metz, 17 décembre 2020

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de moins de 5 000 habitants) pour **diffamation publique**. Mécontent que le maire lui ait retiré ses délégations, l'élu avait démissionné de ses responsabilités associatives au sein d'un club sportif et avait envoyé une série de mails à différents destinataires pour leur expliquer les raisons de sa démission en égratignant au passage la municipalité. L'ancien adjoint est condamné à 1 500 euros d'amende. Parallèlement, après un audit des comptes du club demandé par la ville, le procureur a décidé de poursuivre l'ancien adjoint, en sa qualité de président de l'association sportive pour abus de confiance (le procès se tiendra ultérieurement).



Cour d'appel de Paris, 17 décembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte du président d'une intercommunalité qu'il avait accusé d'avoir favorisé une entreprise dans un marché de distribution d'eau. Un photomontage dans le journal municipal avait été réalisé mettant en doute l'attribution du marché litigieux. Sa bonne foi étant écartée, le maire est condamné à verser au plaignant 10 000 euros de dommages-intérêts et de frais de procédure.



Tribunal correctionnel de Périgueux, 11 janvier 2021

Le tribunal constate la nullité de la citation délivrée contre une maire (commune de moins de 7 500 habitants) pour **diffamation et injures** sur plainte d'opposants qui critiquait la diffusion d'un tract de nature à tromper les électeurs dans les dernières heures de la campagne électorale. Les opposants ont obtenu l'annulation du scrutin devant le juge administratif mais n'obtiennent pas la condamnation de l'élue devant le juge pénal.



Tribunal correctionnel de Paris, 13 janvier 2021

Condamnation d'une maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation publique**. Sur la page Facebook de la commune, l'élue avait reproché à une élue sortante d'avoir voulu voler des biens appartenant à la collectivité en évoquant ses atermoiements, après sa défaite, pour restituer du matériel (clé des boîtes aux lettres, badge d'accès à l'hôtel de ville, ordinateur portable) appartenant à la collectivité. L'intéressée avait finalement restitué le matériel plus de trois mois après les élections.

Mais c'est quatre ans plus tard que la maire a posté le message litigieux sur la page Facebook de la ville en réponse à un commentaire polémique relatif à des voyages organisés pour les seniors par le CCAS de la ville. Pour sa défense l'élue invoquait sa bonne foi en soulignant notamment qu'elle avait réagi à chaud à un commentaire acerbe, et en considérant que « le réseau Facebook permettant de tolérer des expressions de moindre exactitude et de faire usage d'une "dose d'exagération ou de provocation" dans le contexte d'un débat politique au sein d'une commune devant la faire bénéficier d'une plus grande tolérance de ton ». Le tribunal correctionnel écarte l'argument en observant que la maire s'exposait, « en sa qualité d'élue à la critique, quand bien même acerbe et ironique de la politique communale », et ne pouvait « inverser la règle qui veut qu'en effet, dans le cas de polémiques politiques relatives au rôle ou au fonctionnement des institutions, une plus grande liberté d'expression soit tolérée, ce qui peut être le cas de propos remettant en cause les décisions prises par un adversaire politique ». Les accusations portées ne reposaient pas sur une base factuelle suffisante dès lors que les échanges de correspondance établissant seulement que l'élue sortante ne s'est pas montrée de bonne composition pour l'organisation de la restitution du matériel qui avait été mis à sa disposition par la commune, et qu'elle a pris du temps à le restituer. La maire est condamnée à verser 3 000 euros à la plaignante en réparation de son préjudice moral.



Tribunal correctionnel d'Amiens, 14 janvier 2021

Relaxe d'une ancienne maire (commune de moins de 3 000 habitants) poursuivie pour **diffamation** sur plainte d'un attaché parlementaire. Dans le bulletin municipal diffusé aux habitants de la commune, sur fond de litige relatif à la fusion de deux communautés de communes, l'élue avait fait état de la mise en examen du collaborateur. Devant le tribunal, l'élue a pu valablement soulever l'exception de vérité (*exceptio veritatis*), la diffamation ne pouvant pas être caractérisée si l'auteur des faits est en mesure de prouver la vérité des faits à l'origine de la plainte.



Tribunal correctionnel du Havre, 18 janvier 2021

Relaxe d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation et atteinte au secret** par dépositaire de l'autorité publique sur plainte d'un restaurateur de la commune qui lui reprochait la diffusion d'une vidéo tournée dans l'hôtel de ville au sujet d'un différend l'opposant à la commune après l'inondation de son établissement.



Tribunal correctionnel de Caen, 21 janvier 2021

Relaxe d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **dénonciation calomnieuse** sur plainte d'un opposant. Ce dernier avait accusé l'élue d'avoir favorisé ses amis dans le cadre de la vente d'un bien communal. Le maire avait déposé plainte pour diffamation mais l'opposant avait été relaxé à la faveur d'une nullité de la citation. Il avait alors lui-même répliqué par une plainte en dénonciation calomnieuse contre le maire ! Le tribunal relaxe le maire et condamne le plaignant à lui verser 10 000 euros.



Tribunal correctionnel de Lisieux, 26 janvier 2021

Relaxe d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte de l'époux d'une opposante. Lors de la présentation de ses vœux, le maire avait rappelé des condamnations de l'intéressé pour abus de biens sociaux et fraude fiscale et avait soutenu qu'il devait 100 000 euros à la commune.



Cour d'appel de Pau, 28 janvier 2021

Relaxe d'un conseiller municipal (commune de moins de 5 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte du maire. Ancien adjoint, l'élu avait contesté en justice le retrait de sa délégation mais avait été débouté. Réagissant à cette décision de justice, l'ex-adjoint avait évoqué des irrégularités dans des marchés publics. Condamné en première instance, l'élu est relaxé en appel, les juges estimant que les propos tenus "sur le vif" relevaient du "débat démocratique, au surplus politique" entre le maire et son adjoint. La cour d'appel retient la bonne foi du prévenu estimant qu'il a poursuivi un but légitime et sérieux d'information.



Tribunal correctionnel de Toulon, 5 février 2021

Relaxe d'un maire (commune de moins de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte d'un candidat aux dernières élections municipales. Le maire avait accusé son concurrent d'avoir acheté des voix. Les éléments de l'accusation ne sont pas jugés suffisamment étayés pour caractériser l'infraction.



Tribunal correctionnel de Bordeaux, 18 février 2021

Relaxe d'un conseiller municipal d'opposition (commune de moins de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte du maire. L'élu d'opposition avait attaqué le maire sur Facebook, lui reprochant dans un post d'avoir augmenté les indemnités des élus dans un contexte de crise. Le maire contestait cette analyse, estimant au contraire que l'enveloppe globale des indemnités avait baissé depuis 2014. D'où sa plainte en diffamation. Le tribunal retient la bonne foi de l'opposant en soulignant sa prudence dans l'expression puisqu'il a notamment rappelé dans son post que les indemnités allouées étaient légales. Le tribunal estime en outre que les propos ont été tenus dans un contexte purement politique et étaient étayés au regard en l'état des délibérations de 2014 et 2020, mentionnant des indices, des indemnités brutes, et des majorations de chef-lieu d'arrondissement, de station de tourisme, et de dotation de solidarité urbaine.



Tribunal correctionnel de Bordeaux, 25 février 2021

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 10 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte du directeur général des services (DGS) qu'il avait publiquement accusé lors des élections municipales d'être responsable de la tentative de suicide d'un agent. L'élu est condamné à verser 1 000 euros de dommages-intérêts au plaignant.



Tribunal correctionnel de Coutances, 10 mars 2021

Relaxe d'un maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **dénonciation calomnieuse** sur plainte d'un administré qui s'était vu refuser un permis de construire pour un élevage canin. Le plaignant reprochait au maire et au sous-préfet (également poursuivi) d'avoir adressé un courriel au procureur de la République, l'accusant d'avoir entrepris des travaux pour une éolienne malgré le refus de permis de construire. Selon lui l'éolienne n'était pas soumise à un permis, d'où sa plainte pour dénonciation calomnieuse. Les deux prévenus sont relaxés, le tribunal estimant qu'ils avaient agi dans l'exercice de leurs prérogatives et sans excès de zèle.



Cour d'appel de Grenoble, 16 mars 2021

Condamnation d'un conseiller municipal d'opposition (commune de moins de 3 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte du maire. À l'automne 2019, des tracts à caractère diffamatoire avait été affichés dans la commune. L'auteur avait pu être identifié grâce aux caméras de vidéoprotection. Il s'agissait d'un conseiller municipal d'opposition qui est condamné à 2 000 euros d'amende avec sursis et à verser 1 000 euros de dommages-intérêts à la plaignante.



Cour d'appel de Paris, 17 mars 2021

Relaxe d'un conseiller municipal d'opposition poursuivi pour **diffamation publique** sur plaintes du maire (commune de plus de 10 000 habitants), de trois élus de la majorité et de trois associations. Dans un reportage diffusé sur une chaîne télévisée, l'élu d'opposition avait dénoncé un clientélisme dans l'octroi des subventions aux associations estimant que « dix des quatorze associations les mieux dotées de la ville étaient dirigées par des élus ou l'un de leur proche ». L'élu d'opposition est relaxé et les plaignants sont condamnés à lui verser solidairement 5 000 euros pour procédure abusive.



Tribunal correctionnel de Tarbes, 24 mars 2021

Relaxe d'un conseiller municipal d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte de la directrice générale des services (DGS). Au cours d'une réunion du conseil municipal, l'élu d'opposition avait lu un communiqué qu'il avait ensuite remis à la presse dans lequel il évoquait une troublante coïncidence entre l'annonce du surclassement de la ville et celle de la réussite au concours d'attachée territoriale de la DGS. Celle-ci soulignant qu'elle n'avait bénéficié « ni de promotion, ni de changement de grille indiciaire, ni de prime » avait déposé plainte contre l'élu et les journalistes qui avaient relayé le communiqué. Le tribunal prononce la relaxe au bénéfice de la bonne foi des prévenus.



Cour de cassation, chambre criminelle, 30 mars 2021

Non admission du pourvoi exercé par un maire dans le cadre d'une plainte qu'il avait déposée pour **diffamation** contre huit conseillers municipaux d'opposition (ville de plus de 10 000 habitants). Il leur reprochait la publication d'un communiqué dans lequel ils qualifiaient d'homophobe un arrêté municipal qui interdisait la diffusion sur la commune d'une campagne d'affichage, conçue par Santé publique France, de prévention contre le VIH. La relaxe des huit conseillers d'opposition est définitive.



Cour de cassation, chambre criminelle, 30 mars 2021

Annulation de la condamnation civile d'un maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte du directeur de l'office de tourisme qu'il avait notamment qualifié de « petit caporal de centre commercial ». Le maire avait été relaxé au pénal par le tribunal correctionnel (relaxe au pénal définitive) mais la cour d'appel l'avait condamné civilement estimant que si les propos ne contenaient l'imputation d'aucun fait précis et déterminé, pouvant faire l'objet d'une contradiction argumentée, ils pouvaient en revanche caractériser une injure. La Cour de cassation censure l'arrêt, la cour d'appel s'étant à tort prononcée sur la qualification d'injures dont elle n'était pas saisie. En effet, le dommage dont la partie civile, seule appelante d'un jugement de relaxe, peut obtenir réparation, doit résulter d'une faute démontrée à partir et dans la limite des faits objet de la poursuite.



Tribunal correctionnel de Béthune, 8 avril 2021

Relaxe d'un ancien conseiller municipal d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation publique** sur plainte de l'ancien directeur général des services (DGS). L'élu d'opposition, au cours d'un conseil municipal houleux, avait qualifié le DGS de militant politique particulièrement servile.



Tribunal correctionnel de Senlis, 19 avril 2021

Relaxe d'un conseiller municipal poursuivi pour **diffamation** sur plainte d'un candidat aux dernières élections municipales qui n'avait pas apprécié des messages publiés par l'élu sur Facebook.



Cour de cassation, chambre criminelle, avril 2021*

Non admission du pourvoi exercé par une maire (commune de moins de 2 000 habitants) dans le cadre d'une plainte pour **diffamation publique** déposée contre quatre conseillers municipaux d'opposition. La maire reprochait à ses opposants la diffusion d'un tract dans lequel il dénonçait notamment des dépenses jugées démesurées pour la commune (notamment un parking à 220 000 euros, un projet de centre-bourg de plusieurs millions et un arrêt de bus à 90 000 euros).

Contrairement aux juges de première instance, les juges d'appel avaient estimé que le tract incriminé ne dépassait pas les limites de la liberté d'expression et que le délit de diffamation n'était donc pas constitué.

* date précise indéterminée



Tribunal correctionnel de Nice, 23 avril 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation publique** sur plainte d'un scientifique. Critiquant sur Twitter une décision de justice, l'élu avait accusé le plaignant, de faire le jeu des passeurs et des terroristes en venant en aide aux migrants. L'élu est condamné à 3 000 euros d'amende. Il a annoncé relever appel de sa condamnation.



Cour d'appel de Montpellier, 18 mai 2021

Relaxes de deux policiers municipaux (commune de moins de 7 500 habitants) poursuivis pour **diffamation publique** sur plaintes du maire et du responsable du service. Il leur était reproché la diffusion d'un tract envoyé par mail au directeur général des services de la commune, dénonçant des agissements "illégaux" du chef de poste, réalisés "sous le couvert du maire". Ils dénonçaient notamment le fait que certains policiers avaient reçu pour mission de conduire les SDF et les jeunes routards en dehors du territoire communal. À la suite de mutations et compte tenu de l'engagement syndical de certains, ils accusaient également leur hiérarchie de harcèlement moral, de discrimination syndicale et d'entrave à la liberté syndicale. La cour d'appel souligne que le tract n'ayant été envoyé qu'à une seule personne (le DGS), il ne présente pas de caractère public.



Tribunal correctionnel de Grenoble, 26 mai 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 250 habitants) pour **diffamation** sur plainte de deux élus du comité des fêtes qu'il avait accusés dans le journal municipal et dans une lettre ouverte aux habitants de détournements. Le maire avait également déposé plainte mais le parquet avait classé l'affaire sans suite. Les deux élus visés avaient répliqué par une plainte pour diffamation, expliquant que leur vie dans le village était devenue invivable à la suite de ces accusations. Le maire est condamné à 1 000 euros d'amende avec sursis et à verser 800 euros de dommages-intérêts à chacun des deux plaignants.



Cour de cassation, chambre criminelle, 2 juin 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation**, sur plainte de la directrice générale des services (DGS). Dans le cadre de poursuites pénales dont il était l'objet, le maire avait tenté de s'exonérer de toute responsabilité en accusant la DGS, qu'il suspectait d'œuvrer en sous-main pour son prédécesseur, de ne pas l'avoir prévenu des conséquences de ses décisions, notamment du caractère illégal d'une subvention à une association qu'il présidait. La Cour de cassation constate qu'aucun moyen n'est de nature à permettre l'admission du pourvoi. La condamnation du maire à 500 000 Fcfp (4 192 €) d'amende et à verser 100 000 Fcfp (838 €) pour préjudice moral à la DGS devient ainsi définitive.





CARTE OFFICIELLE DU MAIRE ET DES ADJOINTS : ENFIN DU CONCRET !

Les maires et adjoints doivent être destinataires d'une carte d'identité tricolore. En principe dès leur désignation, du moins en théorie. Il y a désormais du nouveau : l'État prend en charge l'intégralité du coût selon un modèle standardisé et uniformisé. Un portail numérique opérationnel est mis à la disposition des communes pour les commandes.

La loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019 a inséré un nouvel article L.2122-34-1 dans le Code général des collectivités territoriales. Son alinéa 2 dispose ainsi :

« À compter de leur désignation, les maires et les adjoints sont destinataires d'une carte d'identité tricolore attestant de leurs fonctions ».

Depuis les dernières élections municipales, les nouveaux élus auraient donc dû disposer de cette carte. En théorie. Car en pratique, comme a pu le vérifier l'Observatoire SMACL lors de son « tour de France » à l'occasion des Universités des maires (organisées par l'Association des maires de France, Mairie 2000 et les associations départementales de maires), force est de constater que les pratiques étaient très diverses selon les départements. En l'absence de standards, le format des cartes pouvait varier d'un département à l'autre même si on retrouvait les mêmes mentions. Plusieurs préfectures soulignaient qu'une bande tricolore devait figurer dans le coin supérieur - et non pas transversalement - afin d'éviter la confusion qui pourrait se produire avec les titres d'identité délivrés aux fonctionnaires. Mais l'ensemble pouvait donner l'impression d'un système à la carte...

Sans parler du coût de fabrication de la carte qui pouvait être imputé soit sur le budget communal, soit sur les deniers personnels des élus...

De fait l'apport concret de la loi « Engagement et proximité » restait, sur cet aspect, très discutable au regard des retours du terrain.

1. Comment obtenir la nouvelle carte d'élus ?

L'État a repris les choses en mains et la DGCL a annoncé la création d'un système centralisé avec un modèle de carte standardisé qui sera intégralement pris en charge par l'État.

Sont éligibles les maires, les adjoints au maire, les maires d'arrondissement à Paris, Lyon et Marseille, ainsi que les maires délégués de communes délégués ou associées. Les conseillers municipaux, y compris les conseillers délégués, ne peuvent donc y prétendre. Il en résulte en toute logique, que la carte devra être restituée, en cas de perte de la qualité d'adjoint en cours de mandature.

Désormais, la carte de maire ou d'adjoint est fournie gratuitement, à tous les élus éligibles qui la demandent, dans un format moderne et unique.

Porté par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, la production de cette carte a été confiée à l'Imprimerie nationale, qui fournit un système de commande et de livraison simple et dématérialisé.

Les préfectures ont été choisies comme unique point de livraison de ces cartes et elles se chargeront en lien avec les communes, de leur remise aux élus.

Les commandes se font par un [portail numérique](#) opérationnel dès à présent. Les premières cartes sont remises par les préfectures, à compter de novembre 2021.

Pour pouvoir se connecter, chaque commune doit recevoir un courrier contenant un code d'activation permettant une première connexion contre la délibération.

L'occasion de souligner, toujours selon nos chiffres que dans près de six cas sur dix, les élus poursuivis bénéficient, au final, d'une décision favorable.

Attention



Jusqu'au 5 décembre 2021, chaque mairie ne peut réaliser qu'une seule commande groupée. Elle doit donc impérativement renseigner le profil de l'ensemble des élus éligibles (déjà pré-rempli dans le portail) avant d'effectuer la commande. Si un élu valide seul sa commande de carte avant cette date, il bloque la commande des autres élus de la commune jusqu'au 5 décembre.

2. Une carte d' élu, pour quoi faire ?

La portée de la carte est avant tout symbolique. Il n'est en effet pas nécessaire de disposer de cette carte pour pouvoir exercer la plénitude de ses fonctions.

Rappelons notamment que le maire et les adjoints sont officiers de police judiciaire du seul fait de leur élection et n'ont pas besoin d'avoir en permanence sur eux l'écharpe tricolore. Heureusement ! Ils n'auront pas plus besoin demain de toujours avoir sur eux leur carte d'identité d' élu pour pouvoir exercer leurs missions.

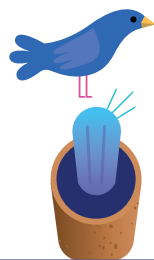
La présentation de la carte peut néanmoins présenter un avantage pour permettre à l' élu d'attester de sa qualité et/ou pour gérer certaines situations délicates, tout particulièrement lorsque le ton commence à monter.

Rappelons à cet égard que les violences, les menaces ou les insultes sont plus sévèrement punies lorsqu'elles s'exercent contre des élus. Une circulaire du 7 septembre 2020 ([Élus agressés et outragés : quelles réponses judiciaires ?](#)) invite ainsi les magistrats du parquet à retenir les qualifications pénales applicables qui prennent en compte la qualité des victimes selon qu'elles sont dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif.

Ce qui peut conduire les élus à décliner leur qualité, carte à l'appui, lorsque le ton monte notamment si le protagoniste n'est pas un habitant de la commune pour qu'il ne puisse pas ensuite prétendre qu'il ne savait pas à qui il s'adressait. L'idéal serait bien évidemment que la présentation de la carte soit de nature à le calmer en lui faisant prendre conscience qu'il s'expose à de lourdes peines en cas de passage à l'acte. Pas sûr malheureusement que ce soit toujours suffisant...

3. Et l'uniforme ?

Il existe un décret du 1er mars 1852, toujours en vigueur comme le rappelle le guide du statut de l'élu local édité par l'Association des maires de France, est composé « d'un habit bleu, broderie en argent, branche d'olivier au collet, parements et taille, baguette au bord de l'habit, gilet blanc, chapeau français à plumes noires, ganse brodée en argent, épée argentée à poignée de nacre, écharpe tricolore avec glands à franges d'or. Petite tenue : même broderie au collet et parement ». On comprend qu'il soit tombé en désuétude même si l'épée pourrait parfois se révéler utile pour se sortir de certaines situations délicates...





2.3

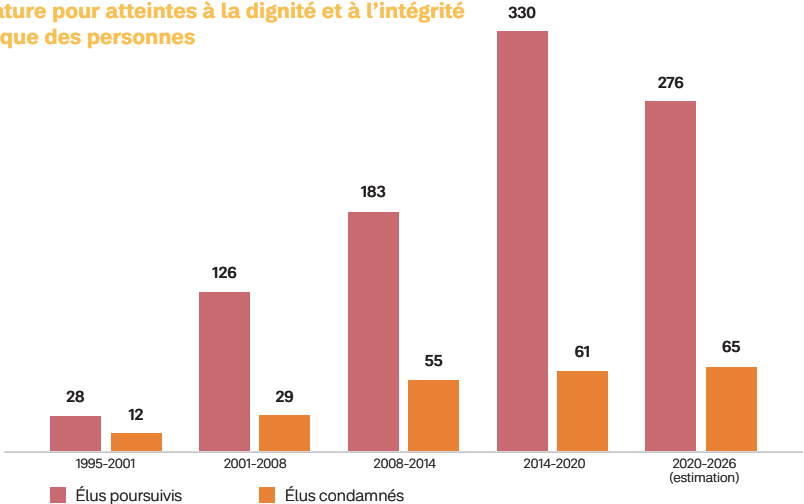
DIGNITÉ ET INTÉGRITÉ PSYCHIQUE DES PERSONNES



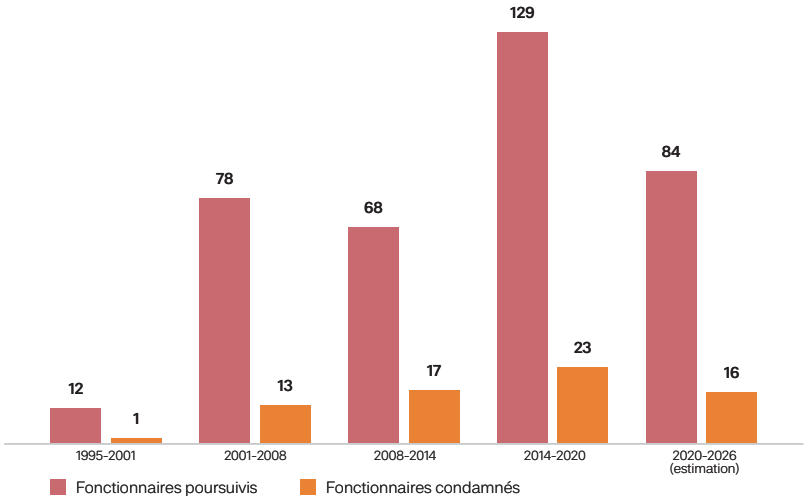
ZOOM SUR LES ATTEINTES À LA DIGNITÉ ET À L'INTÉGRITÉ PSYCHIQUE DES PERSONNES



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à la dignité et à l'intégrité psychique des personnes



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à la dignité et à l'intégrité psychique des personnes



PRÉVENIR LES SITUATIONS DE HARCÈLEMENT AU TRAVAIL

Lorsque l'on évoque les atteintes à la dignité c'est surtout la problématique du harcèlement moral qui est ici visée. De ce point de vue, des directeurs généraux des services tirent véritablement la sonnette d'alarme quant à la réalité de surtravail dans laquelle se trouvent les agents territoriaux, de la difficulté de management qui en résulte à tous les échelons et des conséquences qu'il faut anticiper. La 5e vague du Covid-19 intervient dans un contexte d'épuisement généralisé des agents dont les impacts en matière de santé, de tension de management et de risques pénaux ne sont pas à négliger.

Ce phénomène structurel est toutefois plus ancien. On commence à constater aujourd'hui les conséquences sur les ressources humaines (demande de mutation y compris de très jeunes fonctionnaires, burn out, etc). La crise du Covid-19, la montée en puissance des exigences des élus, l'accélération du temps lié aux outils numériques (toujours être en alerte simultanément sur ses courriels, sms, WhatsApp, etc.), la baisse des budgets et les relations avec les citoyens (plus demandeurs en matière de transparence ou de participation, augmentation des agressions physiques ou verbales) ont changé la relation au travail des agents qui sont dans une situation de tensions continues. Cela génère inéluctablement des situations de management stressantes et des managers stressants ainsi que des implications évidentes pour la santé physique et psychique des agents.

Il est important d'agir avant que les conséquences ne soient plus massives et n'aboutissent à des mises en cause pénales des collectivités, élus et cadres.



De quoi parle-t-on ?

Sont comptabilisées comme des atteintes à la dignité et à l'intégrité psychique des personnes : les infractions d'abus frauduleux de l'ignorance ou de la faiblesse d'une personne, les menaces, les agissements de harcèlement moral, les appels téléphoniques malveillants, les discriminations, les injures et les outrages.

LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES POUR DES ATTEINTES À LA DIGNITÉ OU À L'INTÉGRITÉ PSYCHIQUE

- **Sur la mandature 2014-2020 nous avons recensé :**
 - **330 élus locaux poursuivis pour des atteintes à la dignité, ce qui constitue une hausse de 80 % par rapport à la précédente mandature.** Ce contentieux représente 17,9 % des motifs de poursuites engagées contre les élus locaux au cours de cette mandature et reste solidement ancrée à la troisième place du contentieux pénal des élus locaux ;
 - **61 élus condamnés de ce chef** (3^e motif de condamnation des élus sur cette mandature) ;
 - **129 fonctionnaires territoriaux poursuivis** pour des atteintes à la dignité, ce qui constitue une hausse significative de près de 90 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 14,1 % des poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux au cours de la mandature 2014-2020, ce qui le porte en 2^e position dans le classement du contentieux pénal des fonctionnaires territoriaux.
 - **23 fonctionnaires territoriaux condamnés** (5^e motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020).
- **Sur la mandature 2020-2026**, sur la base des premières données disponibles qui restent à consolider, nous estimons que ce sont :
 - **276 élus locaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 16 %) et **65 élus qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
 - **84 fonctionnaires territoriaux poursuivis** (soit une baisse de 35 %) et **23 fonctionnaires condamnés.**
- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)**, les atteintes à la dignité et à l'intégrité psychique constituent :
 - le **3^e motif de poursuites** (14,6 % des poursuites) et le **4^e motif de condamnations** (10,4 % des condamnations) des élus locaux ;
 - le **4^e motif de poursuites** (10,7 % des poursuites) et le **5^e motif de condamnations** des fonctionnaires territoriaux (6 % des condamnations).
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - **713 élus locaux poursuivis ;**
 - **159 élus condamnés ;**
 - **301 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;**
 - **54 fonctionnaires territoriaux condamnés.**
- **Hors mandature en cours**, le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 23,5 % et celui des fonctionnaires territoriaux de 18,8 %.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour atteintes à la dignité et à l'intégrité psychique

Sur cette période nous avons recensé 46 décisions de justice (toutes ne sont pas définitives) : 39 à l'issue défavorable aux prévenus et 7 décisions de relaxe ou de non-lieu.

Tribunal correctionnel de Rennes, 2 juillet 2020

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injures publiques** sur plainte d'un quotidien régional. Interrogé par un journaliste au sujet d'un conflit l'opposant aux pompiers, l'élu avait alors utilisé les expressions « journal facho » et « fascistes » pour qualifier le titre de presse, après la publication d'articles qui lui avaient déplu. L'élu est condamné à verser 3 000 € au journal en réparation du préjudice moral.

Cour d'appel de Reims, 22 juillet 2020

Condamnation d'un commandant de groupement des pompiers pour **harcèlement moral** sur plainte de plusieurs pompiers dénonçant un comportement rabaissant et insultant à l'origine de nombreux arrêts maladie dans les casernes. Le prévenu nie les faits, invoquant une rivalité ancienne entre pompiers professionnels et volontaires. Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et devra verser 3 000 euros à deux des victimes ayant porté plainte contre lui. Il est également condamné à une peine d'inéligibilité et l'interdiction d'exercer une fonction publique.

Tribunal correctionnel de Saint-Denis-de-La-Réunion, 5 août 2020

Condamnation d'un agent municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **menaces et injures**. La nouvelle municipalité a fait part à de nombreux agents de sa décision de non-renouvellement de leur contrat qui était jusqu'à présent systématiquement renouvelé à échéance. Mécontent de cette décision, un agent, qui travaillait depuis 11 ans pour la municipalité, a menacé le nouveau maire et un collaborateur de cabinet, et a injurié une adjointe et la responsable en charge des véhicules de la municipalité. Jugé en comparution immédiate, l'agent est condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis avec interdiction d'entrer en contact avec les victimes et devra leur verser 600 euros de dommages et intérêts.



Tribunal correctionnel de Béziers, 13 août 2020

Condamnation d'un ancien conseiller municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injures publiques** envers une personne à raison de son origine ou de son appartenance à une ethnie ou une race. Il avait publié un message sur son mur Facebook à caractère injurieux et raciste à l'égard d'une parlementaire. Le maire lui avait alors demandé de démissionner. Le tribunal retient le caractère public de l'injure en relevant que le compte Facebook de l'élu est suivi par plus de 400 "amis". Pour sa défense, le conseiller soutenait que son compte était d'accès privé et qu'il pensait juste envoyer le message litigieux à un ami, et non le publier sur son mur. L'ancien élu est condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis, à la publication à ses frais du jugement dans deux quotidiens (un national et un régional) et à la réalisation, toujours à ses frais, d'un stage de citoyenneté. Au civil, le prévenu est condamné à payer 4 000 euros de dommages et intérêts à la victime et 2 000 euros de dommages et intérêts aux deux associations parties civiles.



Tribunal correctionnel de Strasbourg, 2 septembre 2020

Relaxe d'un conseiller régional poursuivi pour **incitation à la haine raciale** pour des propos tenus lors de l'examen, en commission permanente, d'un protocole de lutte contre la radicalisation. Pour sa défense l'élu, qui avait lui-même diffusé la vidéo de ses propos tenus dans l'hémicycle, invoquait la liberté d'expression et le droit à l'exagération au sein d'une assemblée délibérante. Le tribunal estime que les propos litigieux ne constituaient pas une incitation à la haine.



Cour de cassation, chambre criminelle, 2 septembre 2020

Condamnation d'une élue régionale pour **discrimination** sur plainte d'un maire qui reprochait à la majorité régionale, d'une autre couleur politique, de ne pas avoir signé le contrat de ville tel qu'il avait été validé par les élus municipaux et de ne pas avoir retenu la candidature de la ville pour l'implantation d'un lycée et d'un centre de formation pour l'apprentissage. L'élue est condamnée à 1 000 euros d'amende et à verser 5 000 euros à verser à la commune en réparation de son préjudice moral.



Tribunal correctionnel de Bobigny, 8 septembre 2020

Relaxe d'un adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **harcèlement moral** sur plainte d'une ancienne chargée de mission. L'avocat de la défense a utilement plaidé que l'accusation était uniquement basée sur des témoignages indirects qui ne montraient pas la responsabilité de son client.



Tribunal correctionnel de Nîmes, 8 septembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **harcèlement moral** sur plaintes de la secrétaire de mairie et d'une habitante du village. Au retour d'un congé maternité de trois ans, la secrétaire de mairie a été marginalisée, le maire lui reprochant ouvertement sa longue absence. La plaignante assure avoir été victime de pressions : mises en cause de ses qualités professionnelles, changement de bureau installé dans un couloir sans lumière et sans prise électrique, bureau fouillé en son absence pour essayer de trouver des manquements. À la barre, elle explique que le maire lui a même proposé un poste de femme de ménage. L'élu est condamné à cinq mois d'emprisonnement avec sursis, 500 € d'amende et à deux ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Dax, 14 septembre 2020

Relaxe d'un ancien maire (commune de moins de 4 000 habitants) poursuivi pour **complicité de provocation au crime non suivie d'effet et complicité de menaces de dégradation** sur plainte d'une porte-parole d'une association de protection de l'environnement. Agacé que le tribunal administratif ait ordonné la suspension d'un chantier sur recours de l'association, le maire avait publié sur Facebook une photo de la maison secondaire de la plaignante en évoquant un "taudis" pour dénoncer un double discours, la maison étant en piteux état depuis plusieurs années après un incendie. Le cliché avait été abondamment partagé et commenté, certains internautes évoquant comme solution un nouvel incendie pour résoudre le problème.



Tribunal correctionnel de Nantes, 14 septembre 2020

Condamnation d'une élue d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) pour **outrage à personne dépositaire de l'autorité publique** sur plainte d'un huissier de justice et d'un commandant de compagnie de gendarmerie qu'elle avait pris à partie pour dénoncer les conditions d'expulsion d'un camp de Roms. Évoquant un "sale boulot" elle avait comparé l'évacuation à la rafle du Vél d'Hiv. Elle est condamnée à 1 500 euros d'amende dont 1 000 euros avec sursis et devra verser 400 euros de dommages-intérêts à chacune des parties civiles.



Tribunal correctionnel de Lyon, 5 octobre 2020

Condamnation d'une adjointe (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injures publiques** sur plainte d'un autre adjoint qu'elle avait insulté en marge d'un évènement. Elle est condamnée à verser à 500 euros de dommages-intérêts au plaignant. De son côté, elle a porté plainte pour violences volontaires accusant l'élu d'avoir, lors de cette altercation, saisi violemment son poignet, lui occasionnant 2 jours d'ITT.



Tribunal correctionnel de Bobigny, 6 octobre 2020

Condamnation d'un conseiller municipal d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) pour **outrage** à force de l'ordre. Placé en garde à vue après avoir voulu apostropher, sans masque et sans attestation de sortie, le président de la République en déplacement dans la ville, l'élu avait au commissariat injurié les agents et fait les éloges d'un terroriste qu'il disait prendre pour modèle. Il est condamné à 140 heures d'intérêt général. Il est en revanche relaxé du chef d'apologie du terrorisme, ses propos n'ayant pas été tenus publiquement mais dans les locaux du commissariat.



Tribunal correctionnel de Tours, 6 octobre 2020

Relaxe d'un directeur d'un théâtre municipal (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **harcèlement moral** sur plainte de trois choristes qui dénonçaient des "comportements dégradants" et des "dénigrements systématiques". Le tribunal relaxe le prévenu en raison de l'absence de répétition des faits et de l'imprécision des griefs sur fond de climat social dégradé.



Tribunal correctionnel de Nice, 13 octobre 2020

Condamnation d'un président d'EPCI pour **injures publiques** sur plainte d'un scientifique qu'il avait qualifié de "charlatan" lors d'un conseil communautaire pour discréditer son opposition à la construction d'un ouvrage public. L'élu est condamné à 5 000 euros d'amende et à verser 5 000 euros de dommage-intérêts à la partie civile.



Cour de cassation, chambre criminelle, 13 octobre 2020

Annulation du refus d'informer rendu au profit d'une association contre laquelle une commune avait porté plainte du chef d'**acte d'intimidation envers un dépositaire de l'autorité publique pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'acte de sa fonction**. La commune avait dénoncé des recours engagés par l'association contre des décisions du maire ou des délibérations du conseil municipal en matière d'urbanisme, comme susceptibles de caractériser des actes d'intimidation destinés à obtenir qu'ils prennent des décisions favorables à un groupe de sociétés commerciales, avec lequel l'association serait liée. La chambre de l'instruction avait confirmé l'ordonnance de refus d'informer rendue par le juge d'instruction estimant que « le fait, pour une association de protection de l'environnement, d'exercer des recours, et ce quand bien même ces derniers ne seraient pas fondés, ou encore qu'elle n'aurait pas d'intérêt à agir, ne peut être assimilé à des actes d'intimidation ». La Cour de cassation censure cette position reprochant à la chambre de l'instruction de s'être prononcée par une affirmation générale et sans avoir vérifié par une information préalable la réalité des

faits dénoncés dans la plainte, et notamment l'existence et la nature des liens allégués entre l'association et le groupe de sociétés, et la possibilité, également alléguée dans la plainte, que les recours dénoncés aient eu pour objet d'obtenir des parties civiles qu'elles accomplissent ou s'abstiennent d'accomplir des actes de leur fonction.

Tribunal correctionnel de Draguignan, 20 octobre 2020

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injures publiques** sur plainte d'un conseiller d'opposition qu'il avait insulté au cours d'un conseil municipal après avoir été irrité par une question de l'intéressé sur les conditions de recrutement du directeur du centre culturel de la commune. Le tribunal écarte le vice de procédure invoqué par le prévenu et le condamne à 1 000 euros d'amende avec sursis et au versement d'un euro symbolique de dommages-intérêts.

Tribunal correctionnel de Lille, 3 novembre 2020

Condamnations d'une ancienne adjointe au maire et d'un collaborateur de cabinet (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injures publiques** sur plainte d'opposants qualifiés de "pseudos-citoyens" dans un article publié dans le journal municipal. L'élue est condamnée en qualité de directrice de directrice de la publication, le collaborateur comme rédacteur de l'article.

Tribunal correctionnel de Thionville, 3 novembre 2020

Condamnation d'une maire (commune de moins de 8 000 habitants) pour **outrages** sur plainte d'un douanier qui l'avait contrôlée. Mécontente, l'élue avait posté un message sur son mur Facebook où elle injurait l'agent qui lui avait refusé le franchissement de la frontière en l'absence d'attestation de déplacement (requis dans le cadre des restrictions de circulation liées à la crise sanitaire). Elle est condamnée à 2 000 € d'amende, dont 1 000 € avec sursis et à verser 1 euro symbolique de dommages-intérêts au représentant des douanes.

Tribunal correctionnel de Saintes, 5 novembre 2020

Condamnation d'une secrétaire générale (commune de moins de 3 500 habitants) pour **harcèlement moral** sur plainte d'une fonctionnaire territoriale stagiaire. La plaignante dénonce le comportement de la secrétaire générale : jugements systématiquement négatifs, propos humiliants ou méprisants en public, réduction arbitraire du temps de travail... Le président du tribunal évoque « une dizaine ou douzaine de témoignages » qui décrivent la secrétaire générale comme « méchante », « perverse », « exécration ».

« lunatique » ou « tyrannique ». Licenciée, la plaignante avait fait obtenir gain de cause du tribunal administratif. Pour sa défense, la secrétaire générale contestait tout harcèlement, soulignait que la mission de l'intéressée par le centre de gestion n'avait pas été reconduite, et évoquait des difficultés liées à un mauvais calibrage du poste au départ. Elle est condamnée à 8 000 euros d'amende dont 4 000 euros avec sursis.



Tribunal correctionnel de Versailles, 16 novembre 2020

Condamnation d'un directeur d'association gérant l'accueil de personnes handicapées et de personnes âgées (commune de moins de 1 500 habitants) pour **harcèlement moral et sexuel** sur plainte de sept salariées. Les plaignantes ont dénoncé le comportement de leur ex-directeur : remarques sur leur physique ou leur tenue vestimentaire, tentative d'immixtion dans leur vie privée, propos parfois grossiers ou violents, management autoritaire ou dégradant... Pour sa défense, le directeur réfutait en bloc ces accusations évoquant un complot ourdi par les salariés de l'association, peu enclins selon lui à accepter une réforme de l'organisation du travail. Le tribunal ne retient pas le harcèlement à l'égard de deux plaignantes mais condamne le directeur pour le reste de la prévention. Il est condamné à un an d'emprisonnement avec sursis.



Tribunal correctionnel de Nantes, 26 novembre 2020

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 10 000 habitants), désormais élu d'opposition, pour **injures publiques** envers une personne investie d'un mandat public sur plainte du nouveau maire. Sur sa page Facebook il avait qualifié son successeur de "gâteux" et de "sénile". L'ancien maire est condamné à 1 500 euros d'amende et à verser 1 000 euros de dommages-intérêts à la partie civile (somme que l'élu s'est engagé à reverser au CCAS).



Tribunal correctionnel de Papeete, 10 décembre 2020

Condamnation d'un sapeur-pompier pour **menaces** sur personne dépositaire de l'autorité publique. Il lui est reproché d'avoir publié un message sur sa page Facebook ciblant un ministre affirmant qu'il pouvait le "buter" ... car il en avait "marre de voir sa tronche à la télé". Il est condamné à 100 000 Fcfp (837 euros) d'amende.



Tribunal correctionnel d'Albi, 15 décembre 2020

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 5 000 habitants) pour **harcèlement moral** sur plainte en 2016 de la responsable du service urbanisme. Celle-ci, à son retour de congé maladie, avait appris que sur ordre du maire ses

fonctions lui étaient retirées ainsi que son bureau pour l'installer à l'écart avec seulement une table et une chaise en bois, sans ordinateur, ni téléphone.

Aucune tâche ne lui a été confiée pendant deux jours avant qu'elle soit chargée de traiter le courrier. Il s'en était suivi une dépression réactionnelle, des troubles du sommeil et un suivi psychothérapeutique. Pour sa défense l'ancien maire invoquait une « nécessaire réorganisation des services ». Il est condamné à 4 000 euros d'amende et à verser 5 000 euros de dommages-intérêts à la partie civile.



Tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer, 15 décembre 2020

Condamnation d'un directeur générale des services (DGS) pour **harcèlement moral** sur plainte en 2013 d'une employée communale présentant un handicap (commune de plus de 10 000 habitants). En réponse à l'intéressée qui lui avait fait état de son projet de passer le concours d'attachée territoriale, le DGS lui aurait répondu qu'il était temps qu'elle prenne conscience de son handicap... Une collègue de la victime a par ailleurs fait mention du comportement du DGS consistant à la surcharger de travail et à lui donner du courrier qui était destiné à un service se trouvant au rez-de-chaussée, afin de l'obliger à monter et à descendre les escaliers plusieurs fois. Autant d'accusations que le prévenu réfute en bloc. Il est condamné à une peine d'emprisonnement avec sursis.



Tribunal correctionnel de Lyon, 15 décembre 2020

Condamnation d'une conseillère municipale d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injures publiques** sur plainte du maire après la publication d'un message injurieux sur sa page Facebook. L'élue est condamnée à 1 000 euros d'amende avec sursis et à verser 500 euros de dommages et intérêts au maire.



Tribunal correctionnel de Marseille, 18 décembre 2020

Condamnation d'un directeur de service (commune de plus de 10 000 habitants) pour **harcèlement moral**. Il lui était notamment reproché d'avoir abusé de son autorité hiérarchique et d'avoir usé de méthodes qualifiées d'arbitraires. Il est condamné à trois mois d'emprisonnement avec sursis et devra verser à chacune de ses trois victimes entre 3 000 et 4 000 euros de dommages et intérêts.



Tribunal correctionnel de Bastia, 19 janvier 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) pour **harcèlement moral** sur plainte de la directrice générale des services (DGS). La plaignante a expliqué que tout a débuté lorsqu'elle a refusé de donner carte blanche à un proche du maire,

qui n'avait aucun titre au sein de la mairie, pour la gestion d'un dossier dont les contours n'étaient pas arrêtés. La DGS reproche au maire de l'avoir dénigrée publiquement, d'avoir incité les agents à se mettre en grève, de lui avoir imposé des délais intenable... Pour sa défense l' élu contestait tout harcèlement et expliquait avoir fait le tampon entre les agents et la DGS, et fait son devoir en saisissant le CHSCT.

Le maire est condamné à trois mois d'emprisonnement. Au civil, il est condamné à verser sur ses deniers personnels 15 000 euros de dommages-intérêts à la plaignante en réparation de son préjudice.



Tribunal correctionnel de Chartres, 29 janvier 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injure publique** sur plainte d'un opposant. Au cours d'un conseil municipal, l' élu d'opposition avait critiqué le choix de la majorité de donner un nom de rue à un acteur de la grande distribution. Le maire avait répliqué en ironisant sur la taille de son opposant et en lui signifiant qu'il méritait une paire de claques. Il était également reproché au maire une tribune de la majorité dans le journal municipal où son opposant était rebaptisé en référence à un personnage peu glorieux d'une bande dessinée. Le maire est condamné à 200€ d'amende, et à verser 300€ de dommages-intérêts au plaignant.



Tribunal correctionnel de Strasbourg, 4 février 2021

Condamnations de quatre sapeurs-pompiers pour **bizutage** particulièrement dégradant et obscène de deux nouveaux collègues en 2012. Reconnaisant être allés trop loin, ils sont condamnés à 90 jours-amendes de 5 euros et devront verser 250 euros de dommages et intérêts à l'une des victimes qui a déposé plainte avec constitution de partie civile.



Tribunal correctionnel de Thionville, 16 février 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **harcèlement moral** sur plainte de trois agents. De 2012 à 2014, les agents ont dénoncé des tentatives de déstabilisation et d'exclusion ayant conduit à des arrêts maladie en cascade, une ambiance délétère et des procédures auprès du tribunal administratif. Pour sa défense, l' élu invoquait un complot dirigé à son encontre par ses anciens collaborateurs qui n'auraient pas apprécié qu'il ait voulu "remettre de l'ordre à la mairie". Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et à cinq ans d'inéligibilité. Au civil, il devra indemniser les agents sur ses deniers personnels.



Tribunal correctionnel de Périgueux, 8 mars 2021

Condamnation d'un élu local pour **injures publiques** sur plainte d'opposants à la déviation d'un bourg. L'élu les avait qualifiés de "criminels en puissance" redoutant de graves accidents si les travaux n'étaient pas conduits à terme. L'élu est condamné à 500 euros d'amende et à verser un euro symbolique aux parties civiles.



Tribunal correctionnel d'Amiens, 11 mars 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 3 500 habitants) poursuivi pour **injures**. En réponse à un article publié dans un journal associatif (publié par une candidate concurrente) où la gestion de la crise sanitaire par la commune était critiquée, le maire avait répliqué par la publication d'une lettre ouverte dans le journal municipal en attaquant sa concurrente. L'élu est reconnu coupable mais est dispensé de peine. Il devra verser 100 euros de dommages-intérêts à la partie civile.



Tribunal correctionnel de Strasbourg, 15 mars 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **incitation à la haine**. Élu dans une commune frontalière, il avait critiqué sur son compte Facebook les dispositions prises par l'Allemagne lors du premier confinement en faisant un parallèle avec les méthodes des nazis pendant la 2^{de} guerre mondiale. À l'audience, l'élu, tout en reconnaissant être allé un peu loin, avait justifié ses propos par les circonstances particulières liées au confinement et aux contrôles imposés par les autorités allemandes, qui traitaient selon lui les travailleurs frontaliers français "comme des pestiférés". Il est condamné à 2 500 euros d'amende et à verser 500 euros aux trois associations de lutte contre le racisme qui se sont constituées parties civiles.



Tribunal correctionnel d'Arras, 16 mars 2021

Condamnations de deux cadres territoriaux pour **harcèlement moral** sur plainte d'un chef d'équipe qui avait été placardisé après que des agents aient signalé des propos désobligeants et des excès de pouvoir de sa part. Comme il avait des problèmes relationnels, les deux prévenus ont voulu le changer d'équipe et de lieu en le mutant. Il est alors installé pendant deux ans dans un bureau isolé, sans accès au centre et à ses commodités. L'un des cadres a reconnu un manque de courage managérial, le procureur relevant que si l'intéressé était aussi ingérable que décrit, il aurait fallu engager une procédure disciplinaire à son encontre. Les deux cadres territoriaux sont condamnés à 4 000 euros d'amende avec sursis.



Tribunal correctionnel d'Agen, 24 mars 2021

Relaxe d'un ancien adjoint au maire (commune de moins de 3 000 habitants) poursuivi pour **incitation à la haine raciale**. Après l'assassinat de Samuel Paty, il avait posté un message particulièrement haineux sur Facebook à l'encontre des personnes de confession musulmane. Reconnaisant être allé trop loin, l'élu avait présenté ses excuses et sa démission, expliquant qu'il ne voulait viser que les seuls salafistes. La préfète avait saisi l'autorité judiciaire de ces faits, en invoquant l'article 40 du Code de procédure pénale. La commune s'est désolidarisée de ses propos et s'est constituée partie civile contre lui pour atteinte à son image. Le tribunal correctionnel relaxe finalement le prévenu.



Cour de cassation, chambre criminelle, 30 mars 2021

Confirmation de la condamnation civile d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) à indemniser sur ses deniers personnels des agents victimes de **harcèlement moral**. L'élu avait été définitivement condamné au pénal pour ces faits à dix mois d'emprisonnement avec sursis et 5 000 euros d'amende. La Cour de cassation avait en revanche annulé la condamnation civile du maire à verser 150 000 euros de dommages-intérêts au plaignant, faute pour les juges d'appel d'avoir expressément retenu à son encontre l'existence d'une faute personnelle détachable du service. En effet, les juridictions judiciaires ne peuvent retenir la responsabilité civile personnelle d'un élu ou d'un agent que s'ils ont expressément caractérisé à son encontre une telle faute. À défaut, elles doivent inviter les parties civiles à mieux se pourvoir devant les juridictions administratives. La cour d'appel de renvoi confirme la responsabilité personnelle du maire estimant qu'il a bien commis une faute personnelle et le condamne à verser près de 50 000 euros à chacun des deux agents. L'élu objectait que le juge judiciaire ne pouvait le condamner à un tel montant alors que la commune a déjà été condamnée par le juge administratif à verser aux agents 10 000 euros. L'argument est écarté par la Cour de cassation :

« la condamnation par une juridiction administrative de la commune, en raison d'une faute personnelle de son maire, détachable du service mais non dénuée de tout lien avec celui-ci, a pour effet de subroger la collectivité dans les droits de la victime. Elle ne saurait donc avoir pour effet de limiter l'appréciation de la juridiction répressive dans la réparation du préjudice résultant de cette faute, constitutive d'une infraction pénale. »

La Cour de de cassation approuve également les juges d'appel de la cour de renvoi d'avoir retenu et indemnisé la perte de chance de reconversion professionnelle des deux agents « mis au placard » après avoir présenté un parcours sans faute avec des notations de qualité, des responsabilités importantes et reconnues, ainsi qu'une perspective d'évolution de carrière. En effet, leurs opportunités de mutation ont été obérées en raison des faits de harcèlement moral subis d'avril 2008 à octobre 2010, ce qui constitue une perte de chance de réaliser une mutation professionnelle, y compris dans une autre collectivité, qui se serait également renseignée auprès de leur collectivité d'origine.



Tribunal correctionnel de Bourg-en-Bresse, 1^{er} avril 2021

Condamnation d'un agent (commune de moins de 10 000 habitants) pour **menaces et outrage** sur plainte de plusieurs élus et agents de la collectivité. Sur son compte Facebook il a nommé désigné des élus et des agents de la commune en les menaçant (soulignant qu'il savait très bien manier une arme) et en les injuriant. Vivant mal son arrêt maladie consécutif à son addiction à l'alcool, il a reconnu les faits expliquant qu'il était alcoolisé lorsqu'il a posté les messages. Il est condamné à six mois d'emprisonnement assortis d'un sursis probatoire de deux ans et à 500 euros d'amende. Il devra en outre verser à chacun des neuf plaignants la somme de 300 euros pour leur préjudice moral et une somme globale de 750 euros pour les frais de justice.



Tribunal correctionnel de Rouen, 12 avril 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **injures publiques** sur plainte d'un candidat concurrent. Lors du scrutin des élections municipales, le maire sortant, agacé par la présence massive de représentants de la liste concurrente dans le bureau de vote, avait publiquement assimilé à ces derniers à des membres d'une police secrète de mauvaise réputation. L'élue est condamné à 300 euros d'amende et à verser un euro symbolique de dommages-intérêts au plaignant.



Tribunal correctionnel de Toulon, 15 avril 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injures publiques**. En juin 2019, sur sa page Facebook puis sur son blog personnel, il avait dit tout le mal qu'il pensait d'un ancien collaborateur, candidat à sa succession. L'ancien élu est condamné à 3 000 euros d'amende.



Cour de cassation, chambre criminelle, 26 mai 2021

Condamnation du directeur du ballet d'un Opéra pour **discrimination (non-renouvellement du contrat de travail salarié en considération de l'état de grossesse)**. Il lui est reproché d'avoir écarté une danseuse soliste de la troupe pour cause de maternité. Pour sa défense, le prévenu invoquait un choix purement artistique estimant que le style de la danseuse était resté très classique et avait des faiblesses techniques et stylistiques incompatibles avec le répertoire du ballet contemporain. Il soulignait également que le délit de discrimination dans les conditions de travail ou dans le déroulement de la carrière d'un salarié suppose que son auteur ait la qualité d'employeur ou puisse être regardé comme le représentant de ce dernier. Or, poursuivait-il, sauf délégation de pouvoirs, la seule circonstance que le renouvellement du contrat liant un agent à une collectivité territoriale ne puisse avoir

lieu que sur proposition du responsable d'un service d'une association à la disposition de laquelle cet agent est placé ne fait de ce dernier ni l'employeur - qui demeure la collectivité décisionnaire ni un représentant de ce dernier. De fait, les artistes danseurs sont engagés par la mairie sur proposition du directeur général de l'Opéra et du directeur de ballet. Sans convaincre la Cour de cassation qui confirme sa condamnation à 1 500 euros d'amende avec sursis. En effet :

- 1° la recommandation de ne pas proposer le renouvellement du contrat d'un danseur, formulée par le directeur de la danse à l'employeur, en application du règlement intérieur de l'Opéra s'analyse en une mesure au sens de l'article L.1142-1 du Code du travail ;
- 2° il suffit qu'une telle mesure ait été proposée par une personne participant, de par ses fonctions, au pouvoir de direction de la personne morale qui la met en œuvre, ou de l'un de ses organes, pour que cette personne physique, qu'elle ait ou non reçu une délégation de pouvoir, soit susceptible de faire l'objet de poursuites à raison de ce texte ;
- 3° l'argument d'insuffisance de technique de la plaignante en danse contemporaine, par lequel le directeur a officiellement et formellement justifié sa proposition de non-renouvellement, dans sa correspondance adressée à la ville, n'est pas fondé. De nombreux témoignages de professionnels louent la parfaite technique de la danseuse, ses interprétations de grande qualité, son talent, et son sérieux. En revanche, le directeur a pris en considération la grossesse de l'intéressée, comme il l'a sciement et expressément admis dans une conversation enregistrée à son insu par la victime.



Cour d'appel de Nîmes, 1^{er} juin 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **harcèlement moral** sur plaintes de la secrétaire de mairie et d'une administrée. Au retour d'un congé maternité de trois ans, la secrétaire de mairie a été marginalisée, le maire lui reprochant ouvertement sa longue absence. La plaignante assure avoir été victime de pressions : mises en cause de ses qualités professionnelles, changement de bureau installé dans un couloir sans lumière et sans prise électrique, bureau fouillé en son absence pour essayer de trouver des manquements, proposition d'un reclassement comme femme de ménage... Quant à l'administrée, elle dénonçait le comportement du maire après la publication d'articles qui ne lui avaient pas plu : elle aurait ainsi été épiée, et aurait subi des surveillances et des tracas administratifs réguliers. L' élu est condamné à cinq mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 ans d'inéligibilité.



Cour de cassation, chambre criminelle, 2 juin 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injures publiques** sur plainte d'un quotidien régional. Il était reproché à l'édile des propos tenus lors d'un conseil municipal et d'une réunion de quartier en 2016 où il avait évoqué "une presse totalitaire" et une façon de traiter l'information "à vomir". L' élu invoquait la nullité de l'assignation, et l'exception de la provocation. Son pourvoi est rejeté et sa condamnation à verser un euro symbolique à l'organe de presse confirmée.



Cour de cassation, chambre criminelle, 8 juin 2021

Relaxe d'un colonel d'un SDIS pour **discrimination** sur plainte d'un adjudant lui reprochant de ne pas avoir reçu d'avancement en raison de ses origines métropolitaines.

Alors qu'il avait été condamné par le tribunal correctionnel à 3 mois d'emprisonnement, les juges d'appel considèrent que l'infraction n'est pas constituée :

- si des éléments de nature discriminatoire ont été retenus par la justice administrative pour annuler un arrêté du 4 mai 2016 portant tableau d'avancement au grade d'adjudant de sapeur-pompier professionnel au titre de l'année 2015, cela ne suffit pas à caractériser le délit pénal qui suppose de démontrer une intention ainsi qu'un pouvoir décisionnaire ;
- si l'intéressé est le directeur du SDIS, ce n'est pas lui qui décide de l'avancement puisque le classement se fait après la réunion d'une commission administrative paritaire (CAP) et que c'est en l'espèce la présidente du SDIS qui signe ce tableau d'avancement ce qui formalise l'éventuelle discrimination ;
- n'étant pas présent lors des réunions préparatoires et ne faisant qu'établir une note de service permettant d'énoncer les critères d'avancement retenus par la CAP et validés par les différents intervenants sans pour autant pouvoir entériner les promotions et donc la mise en œuvre réelle de la potentielle discrimination, le prévenu n'a pas commis les faits qui lui sont reprochés.

La Cour de cassation infirme ce raisonnement soulignant que le prévenu, qui disposait d'un pouvoir de gestion administrative en application de l'article L.1424-32 du Code général des collectivités territoriales, et a établi par une note de service les critères d'avancement contestés, pouvait engager sa responsabilité pénale. En effet, il ne résulte pas de l'article 225-1 du Code pénal que le fait pour quiconque d'opérer une distinction se traduisant par une discrimination prohibée implique qu'il la mette directement en œuvre.

En outre, il suffit que ladite distinction ait été proposée par une personne participant, de par ses fonctions, au pouvoir de direction de la personne morale qui met en œuvre la mesure discriminatoire, ou de l'un de ses organes, pour que cette personne physique soit susceptible de faire l'objet de poursuites à raison de ces textes.

La Cour de cassation n'en confirme pas moins la relaxe mais par une autre motivation.

« En effet, il résulte de l'article 225-2 du Code pénal que seules sont punissables les discriminations fondées sur l'un des critères limitativement énumérés aux articles 225-1 à 225-1-2. Ces textes, qui doivent être interprétés strictement, ne répriment que la discrimination directe. » Or, « la notion de discrimination directe se comprend par opposition à celle de discrimination indirecte, qui, selon l'article 1er, alinéa 2, de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008, consiste en une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour un motif fondé, notamment, sur l'un des critères énumérés à l'article 225-1 du Code pénal, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés. » Et la Cour de cassation de poursuivre son raisonnement : « parmi les critères énumérés aux articles 225-1 à 225-1-2 du Code pénal figure l'origine de l'intéressé mais non la durée d'emploi dans une région particulière. À supposer que l'arrêté du 4 mai 2016 conduise à favoriser les personnes originaires [Localité 1] au détriment des autres, et qu'une telle discrimination soit punissable, celle-ci serait le résultat d'une constatation statistique selon laquelle les personnes ayant été en service pendant une durée

importante [sur ce territoire] sont le plus souvent originaires de ce territoire. D'une telle constatation, extrinsèque au libellé de l'arrêté, on ne pourrait déduire que l'existence d'une discrimination indirecte ».



Cour d'appel de Metz, 10 juin 2021

Relaxe d'une maire (commune de moins de 2 500 habitants) poursuivie pour **harcèlement moral** sur plainte d'un agent de la commune qui dénonçait des reproches systématiques, des propos dévalorisants prononcés en public, un traitement différencié par rapport à ses collègues et un sentiment d'être mis à l'écart. Il se disait notamment suivi, observé, et soutenait s'être vu interdire des activités autorisées à ses collègues, comme regarder le Tour de France passer sur la commune. Son témoignage avait été conforté par celui du directeur des services techniques en arrêt maladie, d'un ancien directeur général des services, ainsi que par huit conseillers municipaux démissionnaires en cours de mandat. Pour sa défense l'élue invoquait un mode de management qui a déplu, les témoignages venant principalement d'opposants. L'élue ajoutait avoir tenu ses promesses de campagne, à savoir "mettre un peu d'ordre à la mairie", raison pour laquelle elle se rendait sur le lieu de travail des agents et faisait preuve d'autorité. Condamnée en première instance, elle obtient une relaxe en appel.



Cour de cassation, chambre criminelle, 12 janvier 2021

Condamnation d'une présidente d'un syndicat pour **injures publiques** sur plainte de plusieurs personnalités dont la photo avait été épinglée sur un panneau d'affichage exposé dans les locaux parisiens du siège du syndicat accompagné d'un intitulé peu flatteur pour les personnes concernées. La prévenue objectait que le président d'un syndicat ne pouvait voir sa responsabilité pénale engagée es qualités, en tant qu'éditeur d'un affichage au sens de l'article 42, 1°, de la loi du 29 juillet 1881, que s'il est établi qu'il a, sous son mandat, activement et personnellement contribué soit à la création et la confection de l'affichage litigieux, soit qu'il a fourni les moyens de cet affichage ou donné des instructions. La Cour de cassation approuve les juges d'appel d'avoir retenu la culpabilité de la prévenue *dès lors que s'il n'est pas établi que celle-ci a personnellement participé à la confection de l'affichage litigieux, ni apposé la photographie des parties civiles ou tout autre élément sur le panneau litigieux, elle a accepté de mettre à disposition ledit panneau sur un mur du local syndical et a donc fourni les moyens du placardage.* « En effet, engage sa responsabilité en qualité d'éditeur, conformément à l'article 42, 1°, de la loi du 29 juillet 1881, la présidente d'une association qui fournit les moyens de placardage de l'affiche litigieuse ».



Cour d'appel d'Aix-en-Provence, 14 juin 2021

Condamnation d'un président d'EPIC pour injures publiques sur plainte d'un universitaire qu'il avait qualifié de "charlatan" lors d'un conseil communautaire pour discréditer son opposition à la construction d'un ouvrage public. L'élue est condamné à 2 000 euros d'amende.

SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS : MODE D'EMPLOI

Petite piqûre de rappel des règles relatives à l'attribution des subventions aux associations sous forme de foire aux questions (FAQ) avec un zoom sur les dispositions de la loi visant à conforter le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme en cours de discussion au parlement.

1. Qu'est-ce qu'une subvention ?

L'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (créé par l'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire) donne la définition suivante :

« Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.

« Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent. »



Plusieurs éléments importants sont à retenir de cette définition :

- 1° les subventions présentent un caractère facultatif et sont décidées par l'autorité administrative, ce qui induit que l'octroi de la subvention n'est pas un droit ;
- 2° la subvention peut être de toute nature, ce qui comprend les versements d'argent également les mises à dispositions de biens, de locaux ou de personnel (lesquelles pourront être valorisées et prises en compte pour déterminer le montant global de la subvention pour déterminer si le seuil de 23 000 euros est atteint) ;
- 3° si la subvention a pour objet de contribuer au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'association, il n'en demeure pas moins que la subvention doit être justifiée par un intérêt général. Les subventions aux associations doivent ainsi présenter un intérêt local. Il y a un intérêt local si l'association poursuit un but d'intérêt public au bénéfice direct des administrés de la collectivité locale ;

4° dernier point important : c'est l'association qui doit avoir pris l'initiative de l'activité ou du projet, l'avoir défini et mis en œuvre. Une subvention ne peut en effet constituer une rémunération de prestations répondant aux besoins exprimés par la collectivité. C'est la différence entre une subvention et un marché public ou une délégation de service public qui supposent en principe une mise en concurrence*. Par exemple, la rémunération d'une entreprise de spectacle pour l'organisation d'un festival de musique réalisé à la seule initiative de la commune constitue le prix d'un marché public de service et ce même si la commune n'exerce pas de contrôle sur la programmation artistique et sur les tarifs des spectacles (Conseil d'État, 23 mai 2011, n° 342520).

* Dans son arrêt "Commune d'Aix-en-Provence" rendu le 6 avril 2017, le Conseil d'État (Conseil d'État, 06/04/2007, N° 284736) a rappelé que lorsque des collectivités publiques sont responsables d'un service public, elles peuvent, dès lors que la nature de ce service n'y fait pas par elle-même obstacle, décider de confier sa gestion à un tiers. Dans ce but, sauf si un texte en dispose autrement, elles doivent en principe conclure avec un opérateur, quel que soit son statut juridique (et alors même qu'elles l'auraient créé ou auraient contribué à sa création ou encore qu'elles en seraient membres, associés ou actionnaires) un contrat de délégation de service public ou, si la rémunération de leur cocontractant n'est pas substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service, un marché public de service. Toutefois, les collectivités peuvent « ne pas passer un tel contrat lorsque, eu égard à la nature de l'activité en cause et aux conditions particulières dans lesquelles il l'exerce, le tiers auquel elles s'adressent ne saurait être regardé comme un opérateur sur un marché concurrentiel ». En l'espèce, l'attribution de la subvention n'a pas été jugée illégale. L'association à laquelle les collectivités publiques avaient confié la gestion du festival ne pouvait être considérée, compte tenu de son objet statutaire et du contrôle exercé sur elle, comme un opérateur auquel il ne pourrait être fait appel que dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ou d'un marché public de services.

2. Quelles pièces demander à une association qui souhaite obtenir une subvention ?

La collectivité peut exiger une demande par écrit accompagnée de pièces et documents permettant de s'assurer du respect des conditions requises pour l'octroi de la subvention. Cela peut permettre à la collectivité de s'assurer notamment de vérifier l'existence d'un intérêt public local.

Il existe un formulaire pratique et universel dont les caractéristiques ont été précisées par le décret n° 2016-1971 du 28 décembre 2016. C'est le formulaire [Cerfa n° 12156*05](#).

Ce formulaire contient des informations relatives à l'identification de l'association, à ses relations avec l'administration et à d'autres associations, à ses moyens humains et son budget prévisionnel, à l'objet de la demande et au budget prévisionnel du projet. Elle se termine par une attestation sur l'honneur du représentant de l'association certifiant :

- que l'association est à jour de ses obligations administratives, comptables, sociales et fiscales (déclarations et paiements correspondant) ;
- exactes et sincères les informations du formulaire, notamment relatives aux demandes de subventions déposées auprès d'autres financeurs publics ;

- que l'association respecte les principes et valeurs de la Charte des engagements réciproques conclue le 14 février 2014 entre l'État, les associations d'élus territoriaux, et le Mouvement associatif, ainsi que les déclinaisons de cette charte ;
- que l'association a perçu un montant total et cumulé d'aides publiques (subventions financières, -ou en numéraire- et en nature) sur les trois derniers exercices (dont l'exercice en cours) :
 - soit inférieur ou égal 500 000 euros
 - soit supérieur à 500 000 euros

Chaque collectivité publique peut le compléter d'une note ou d'une annexe pour préciser ses attentes spécifiques.

Il peut être prudent aussi de vérifier que l'association est régulièrement déclarée en lui demandant une copie de sa déclaration de création déposée à la préfecture ainsi qu'un exemplaire du Journal officiel ayant publié cette création ou en effectuant les recherches au [journal officiel](#) en renseignant le nom de l'association et en téléchargeant directement l'attestation de publication.



Toutes les associations créées ou ayant déclaré un changement de situation depuis 2009 disposent d'un numéro au Répertoire national des associations (RNA).

3. Une collectivité peut-elle subventionner une association culturelle ?

Non. Le principe de la laïcité l'interdit. En effet, l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'État : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'État, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes ». Il résulte des dispositions de cette loi que les collectivités territoriales ne peuvent apporter une aide quelconque à une manifestation qui participe de l'exercice d'un culte.

Mais il existe des subtilités. Ainsi le tribunal administratif de Montpellier ([Tribunal administratif de Montpellier, 3 novembre 2020, N° 1804799](#)) a jugé qu'une collectivité pouvait toujours accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association culturelle au sens du titre IV de la même loi 1905, avait des activités culturelles. Sous trois conditions cumulatives :

- 1° la subvention a pour objet la réalisation d'un projet, d'une manifestation ou d'une activité qui ne présente pas un caractère cultuel et n'est pas destiné au culte ;
- 2° le projet, la manifestation ou l'activité doit présenter un intérêt public local ;
- 3° il doit être garanti , notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de ce projet, de cette manifestation ou de cette activité et n'est pas utilisée pour financer les activités culturelles de l'association.

En l'espèce, le tribunal estime qu'une commune pouvait financer un apéritif en marge d'une manifestation culturelle, l'apéritif offert par la ville se déroulant dans un espace public et devant être regardé comme une manifestation festive organisée en marge de l'évènement culturel, au même titre que la visite guidée par l'office de tourisme qui lui faisait suite. En outre, poursuivait le tribunal, si les fêtes en question sont un évènement culturel,

elles s'accompagnent « de plusieurs manifestations qui n'en ont pas le caractère et elles contribuent, en tout état de cause, au développement d'un tourisme spirituel, historique et culturel, qui entraîne des retombées économiques pour la ville ».

Dans un arrêt rendu en 2011, le Conseil d'État avait également jugé que les dispositions de la loi de 1905 ne faisaient pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale finance des travaux qui ne sont pas des travaux d'entretien ou de conservation d'un édifice servant à l'exercice d'un culte, soit en les prenant en tout ou partie en charge en qualité de propriétaire de l'édifice, soit en accordant une subvention lorsque l'édifice n'est pas sa propriété, en vue de la réalisation d'un équipement ou d'un aménagement en rapport avec cet édifice, à condition :

- en premier lieu, que cet équipement ou cet aménagement présente un intérêt public local, lié notamment à l'importance de l'édifice pour le rayonnement culturel ou le développement touristique et économique de son territoire et qu'il ne soit pas destiné à l'exercice du culte ;
- en second lieu, lorsque la collectivité territoriale accorde une subvention pour le financement des travaux, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que cette participation n'est pas versée à une association culturelle et qu'elle est exclusivement affectée au financement du projet.

Le Conseil d'État ajoutait « que la circonstance qu'un tel équipement ou aménagement soit, par ailleurs, susceptible de bénéficier aux personnes qui pratiquent le culte, ne saurait, lorsque les conditions énumérées ci-dessus sont respectées, affecter la légalité de la décision de la collectivité territoriale ».

4. Respect des principes de la République et lutte contre les séparatismes

La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République impose à toute association ou fondation qui sollicite l'octroi d'une subvention auprès d'une autorité administrative ou d'un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial de s'engager, par la souscription d'un contrat d'engagement républicain :

- 1° à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que les symboles de la République au sens de l'article 2 de la Constitution ;
- 2° à ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ;
- 3° à s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public.

Cette obligation est réputée satisfaite par les associations agréées, au titre de l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2000, ainsi que par les associations et fondations reconnues d'utilité publique (la reconnaissance d'utilité publique étant désormais conditionnée à l'engagement du respect des principes du contrat d'engagement républicain).

- L'association qui s'engage à respecter les principes inscrits dans le contrat d'engagement républicain qu'elle a souscrit doit en informer ses membres par tout moyen.
- Lorsque l'objet que poursuit l'association ou la fondation sollicitant l'octroi d'une subvention, son activité ou les modalités selon lesquelles cette activité est conduite sont illicites ou incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit, l'autorité ou l'organisme sollicité doit refuser la subvention demandée.

S'il est établi que l'association ou la fondation bénéficiaire d'une subvention poursuit un objet ou exerce une activité illicite ou que l'activité ou les modalités selon lesquelles l'association ou la fondation la conduit sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit, la collectivité ayant attribué la subvention doit procéder au retrait de cette subvention par une décision motivée, après que le bénéficiaire a été mis à même de présenter ses observations (dans les conditions prévues à l'article L.122-1 du Code des relations entre le public et l'administration). La collectivité doit enjoindre au bénéficiaire de lui restituer, dans un délai ne pouvant excéder six mois à compter de la décision de retrait, les sommes versées ou, en cas de subvention en nature, sa valeur monétaire. La collectivité doit également communiquer sa décision au représentant de l'État dans le département du siège de l'association ou de la fondation et, le cas échéant, aux autres autorités et organismes concourant, à sa connaissance, au financement de cette association ou de cette fondation.

Un décret en Conseil d'État doit préciser les modalités d'application de ces dispositions.

5. La signature d'une convention avec l'association est-elle obligatoire ?

Uniquement à partir de 23 000 euros (Décret n°2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques). La convention doit préciser l'objet, le montant, les modalités de versement et les conditions d'utilisation de la subvention (article 10 de la loi du 12 avril 2000).



Le montant de la valorisation des prestations en nature indiquée dans l'acte de subvention sera alors pris en compte dans le calcul du seuil au-delà duquel la signature d'une convention est rendue obligatoire. Il n'intervient pas en revanche dans le calcul du seuil au-delà duquel les associations doivent satisfaire certaines obligations, telle celle d'établir des comptes, de les publier et de désigner un commissaire aux comptes.

6. La collectivité peut-elle contrôler le bon emploi de la subvention ?

Oui. Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'association doit produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Le compte rendu financier doit être déposé auprès de la collectivité qui a versé la subvention dans les six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée. En outre, une association doit établir des comptes annuels si elle reçoit une ou plusieurs subventions dont le montant global dépasse 153 000 euros. Toujours au-delà de ce montant, l'association est tenue de désigner un commissaire aux comptes.

Il résulte par ailleurs de l'article L.1611-4 du CGCT que :

1° toute association (...) ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée ;

- 2° tous groupements, associations, œuvres (...) qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions, sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention, une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité ;
- 3° il est interdit à tout groupement ou à toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres associations, œuvres ou entreprises, sauf lorsque cela est expressément prévu dans la convention conclue entre la collectivité territoriale et l'organisme subventionné.

7. Une collectivité peut-elle refuser d'attribuer une subvention ou une mise à disposition de locaux ?

Oui. Le refus d'accorder une subvention n'est pas soumis à l'obligation de motivation. Le refus de l'octroi d'une subvention à une association qui en a fait la demande ne peut en effet être assimilé à une décision administrative individuelle, même si l'association remplit les conditions légales pour l'obtenir (Conseil d'État, 10 octobre 2003, 242810). Il en est de même pour une mise à disposition de locaux. La collectivité doit cependant être vigilante à respecter le principe d'égalité de traitement entre les associations, notamment pour l'accès aux équipements sportifs.

Ainsi, la cour administrative d'appel de Bordeaux ([Cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 juillet 2016, N° 14BX03314](#)) a rappelé que les décisions relatives à la mise à disposition des salles devaient respecter le principe d'égalité de traitement entre les associations et groupements intéressés par des activités similaires. En l'espèce, une commune avait refusé à une association handisport la mise à disposition d'une salle omnisports pour la pratique du foot handisport au motif que les fauteuils risquaient d'abîmer le revêtement. La commune objectait que cette salle, qui avait fait l'objet de travaux importants, était conçue pour la pratique du basket-ball, qu'elle comportait des aménagements spéciaux, notamment, un revêtement de sol souple en résine fragile et dont la réparation s'avérait impossible en cas de choc important, des volets roulants métalliques dont l'installation avait coûté plus de 88 000 euros situés dans le prolongement du terrain ainsi qu'un dispositif de chauffage muni de gaines périmétriques monté en hiver qui pourrait être endommagé par les fauteuils roulants au cours de la pratique du football en fauteuil roulant. Mais il ressortait des pièces du dossier que la halle des sports accueillait des manifestations diverses tout au long de l'année, y compris des rencontres non sportives telles que des thés dansants réunissant de nombreuses personnes, la fête du village, ou le marché de Noël. Les photographies produites par l'association montrent qu'au cours de ces manifestations, des tables et des chaises aux pieds métalliques sont disposées sur la surface de jeu, et que des personnes en chaussures de ville, des voitures d'enfants ou des fauteuils roulants sont admis à y évoluer, ce qui contredisait manifestement l'affirmation de la commune, d'ailleurs non corroborée par un éventuel règlement de salle, selon laquelle cette surface de jeu nécessite une protection particulière et un accès restreint et conditionné. En conséquence, les juges avaient donné deux mois à la commune pour réexaminer la demande de l'association.

Dans une autre espèce, la cour administrative d'appel de Douai ([Cour administrative d'appel de Douai, 24 novembre 2020, N° 19DA01485](#)) a jugé que le maire d'une commune pouvait décider de supprimer l'accès à un équipement sportif à une association dont les membres et les dirigeants ont eu un comportement agressif à l'égard des élus et des agents de la commune. Ce d'autant que l'association sous-louait depuis trois ans, sans autorisation ni même information de la commune, les locaux gracieusement

mis à sa disposition pour un loyer annuel de 1 000 euros, alors même que ces locaux faisaient l'objet d'un mauvais entretien de sa part ! Contrairement aux premiers juges, les juges d'appel estiment que la décision prise par la maire était ainsi justifiée, le lien entre ces agissements et l'utilisation des équipements appartenant au domaine public de la commune étant ainsi clairement établi.

8. Un élu membre d'une association (ou dont l'entourage proche est membre de l'association) peut-il participer au vote de la subvention ?

Non, sous peine de se rendre coupable de prise illégale d'intérêts. C'est ce qu'a rappelé la chambre criminelle de la Cour de cassation ([Cass crim 22 octobre 2008 N° de pourvoi : 08-82068](#)) : « l'intérêt, matériel ou moral, direct ou indirect, pris par des élus municipaux en participant au vote des subventions bénéficiant aux associations qu'ils président entre dans les prévisions de l'article 432-12 du Code pénal ». Peu importe « que ces élus n'en aient retiré un quelconque profit et que l'intérêt pris ou conservé ne soit pas en contradiction avec l'intérêt communal ».

Par ailleurs, aux termes des dispositions de l'article L.2131-11 du Code général des collectivités territoriales : « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part des membres du conseil intéressés à l'affaire qui en a fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires ».

Appliquant ces dispositions (au sujet de la légalité d'une subvention à une association dirigée par l'épouse d'un adjoint) le tribunal administratif de Besançon ([Tribunal administratif de Besançon, 7 mai 2013, N° 1200751](#)), à l'instar de plusieurs décisions du juge répressif statuant dans le même sens, a souligné que la notion de participation ne se limitait pas à la seule question du vote et que le devoir de neutralité s'applique également en amont de la décision :

"la participation aux travaux préparatoires et aux débats précédant l'adoption d'une telle délibération, par une personne intéressée à l'affaire qui fait l'objet de cette disposition, est susceptible de vicier la légalité de cette disposition, alors même que cette participation préalable ne serait pas suivie d'une participation au vote de la disposition litigieuse, dès lors que la personne intéressée a été en mesure d'exercer une influence effective sur la délibération litigieuse".

Ainsi, le simple fait pour un élu de sortir de la salle au moment du vote (ou de quitter la réunion si le conseil municipal se tient en visioconférence...) ne suffit pas pour écarter toute suspicion d'influence sur la décision. Il faut que l'élu intéressé s'abstienne de toute interférence dans l'attribution de la subvention et ne participe pas aux débats ou à l'instruction de la demande.

9. Une association doit-elle immédiatement rembourser une subvention qui a été annulée en justice ?

Pas systématiquement : l'administration peut régulariser l'octroi de la subvention, si l'annulation de la décision a été prononcée pour une irrégularité de forme ou de procédure. En effet, lorsque après avoir pris une décision attribuant une subvention à une association, l'administration constate que sa décision est entachée d'une irrégularité de forme ou de procédure, elle dispose de la faculté de régulariser le versement de cette subvention.

Compte-tenu de cette faculté, l'annulation en justice, d'une décision par laquelle l'administration a attribué une subvention à une association, pour un motif d'irrégularité de forme ou de procédure, n'implique pas nécessairement que celle-ci soit immédiatement restituée à l'administration par l'association. L'administration peut ainsi, pour des motifs de sécurité juridique, régulariser le versement de la subvention annulée. Le juge doit alors subordonner la restitution de la somme réclamée à l'absence d'adoption par l'administration, dans le délai déterminé par sa décision, d'une nouvelle décision attribuant la subvention ([Conseil d'État, 1er juillet 2016, N° 363047](#)).

10. Une association qui assure une mission de service public dispose-t-elle d'un droit au renouvellement du bail d'un immeuble relevant du domaine public communal ?

Non : les titulaires d'autorisations ou de conventions d'occupation temporaire du domaine public n'ont pas de droit acquis au renouvellement de leur titre et il appartient au gestionnaire du domaine d'examiner chaque demande de renouvellement en appréciant les garanties qu'elle présente pour la meilleure utilisation possible du bail du domaine public. Pour autant la commune ne peut refuser le renouvellement du bail qu'en invoquant, sous le contrôle du juge, un motif d'intérêt général. Pour déterminer si un tel motif existe, il y a lieu, de tenir compte, le cas échéant, parmi l'ensemble des éléments d'appréciation, des contraintes particulières qui pèsent sur l'activité de l'occupant, notamment de celles qui peuvent résulter du principe de continuité du service public ([Conseil d'État, 25 janvier 2017, N° 395314](#)).

11. Une collectivité peut-elle refuser de verser une subvention promise à une association au motif que le département et la région, appelés à cofinancer la manifestation, se sont partiellement désengagés du projet ?

Oui si une réserve en ce sens a été exprimée dans la délibération octroyant la subvention. Attention : la réserve doit également porter sur le niveau de participation requis des autres partenaires de la manifestation. À défaut, si les autres subventions escomptées sont moins importantes que prévues (sans être remises en cause dans leur principe), la collectivité ne peut refuser de remplir ses propres obligations. Est ainsi condamnée à verser l'intégralité de la subvention promise à une association, une structure intercommunale qui avait conditionné l'octroi de la subvention à l'engagement financier conjoint du département et de la région, sans avoir exigé un niveau de participation minimum de ces collectivités ([Tribunal administratif de Rennes, 13 juin 2013, N° 1003046](#)).

12. Une collectivité peut-elle supprimer une subvention à une association ?

Oui mais pas de manière discrétionnaire. C'est ce qu'a rappelé la cour administrative d'appel de Lyon ([Cour administrative d'appel de Lyon, 11 juin 2020, N° 18LY02773](#) : « une décision qui a pour objet l'attribution d'une subvention constitue un acte unilatéral qui crée des droits au profit de son bénéficiaire. De tels droits ne sont cependant créés que dans la mesure où le bénéficiaire de la subvention respecte les conditions mises à son octroi, qu'elles découlent des normes qui la régissent, qu'elles aient été fixées par la personne publique dans sa décision d'octroi, qu'elles aient fait l'objet d'une convention signée avec le bénéficiaire, ou encore qu'elles découlent implicitement mais nécessairement de l'objet même de la subvention ». En l'espèce, un département avait

résilié une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) en soutenant que l'association aurait eu un "comportement souvent partisan et peu constructif". Les juges estiment que le département n'apporte aucun élément de nature à établir que l'association requérante n'aurait pas respecté ses engagements ou que son comportement aurait été tel qu'il justifiait que la convention pluriannuelle d'objectifs soit résiliée. Ainsi, la décision de résiliation n'apparaît pas justifiée.

13. Une commune peut-elle subventionner une association dont l'activité est gravement déficitaire ?

C'est prendre le risque d'une action en comblement de passif dirigée contre la commune notamment si le juge estime que ces subventions ont abouti à masquer l'état de cessation de paiement de l'association. La cour administrative d'appel de Marseille ([Cour Administrative d'Appel de Marseille, 10 mars 2011, N° 09MA00119](#)) a ainsi retenu la responsabilité d'une commune dans de telles circonstances, les juges reprochant à la commune d'avoir continué à subventionner l'association alors même qu'elle avait été alertée, sur l'état de cessation de paiement de l'association et sur de nombreuses irrégularités dont :

- l'absence de commissaire aux comptes ;
- l'absence de convention de mise à disposition de locaux par la commune ;
- l'inscription de recettes non perçues au compte de résultat.

Les juges soulignent ainsi que « malgré cette absence d'organisation administrative et financière dans l'engagement de la dépense, son contrôle et son règlement (...) et les difficultés invoquées par la commune elle-même pour obtenir communication des documents comptables, la [commune] a continué à verser des subventions à l'association et en a même accru le montant pendant la période considérée ».

CONFIANCE

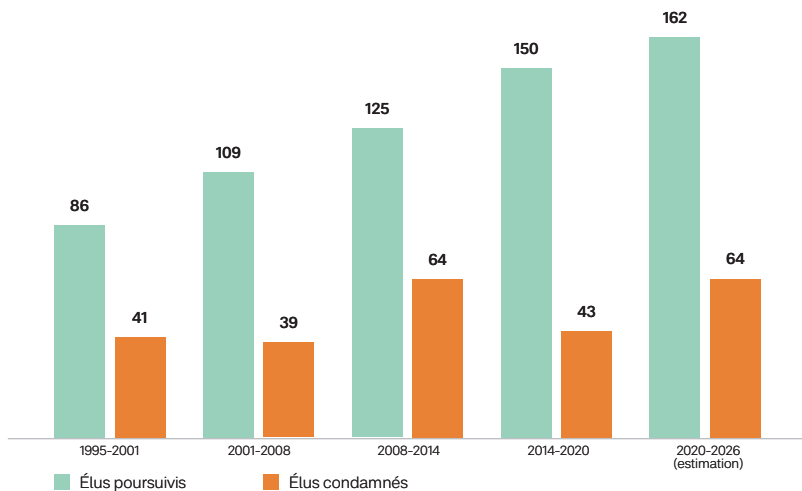
2.4



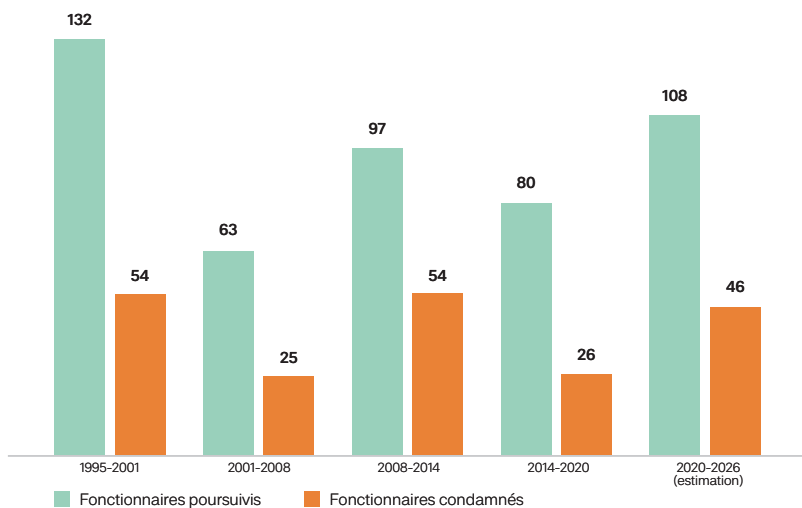
ZOOM SUR LES ATTEINTES À LA CONFIANCE



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à la confiance



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à la confiance



LA DIGITALISATION AU SERVICE DE LA CONFIANCE !

Le sentiment d'assurance et de sécurité qui fait que l'on se fie entièrement à quelqu'un d'autre ou que l'on adhère volontairement à une autorité est au cœur de la légitimité de l'action publique. Son absence laisse la place à la défiance qui nourrit les fissures démocratiques et la pénalisation de la vie publique.

Les infractions constitutives d'atteintes à la confiance, telles que la fraude électorale, les faux en écriture, le détournement de fonds ou les déclarations mensongères à la Haute autorité sur la transparence de la vie publique (HATVP) sont d'ailleurs au cœur de mesures visant à renforcer la transparence et la sécurisation de la vie publique.

De ce point de vue, la digitalisation, qui s'est accélérée depuis la crise sanitaire, se révèle être un outil efficace pour limiter les risques d'atteintes à la confiance.

C'est ce qu'explique Claire Pigné, Directrice Audit Interne et Référent Recueil d'Alerte de la Ville de Troyes. Sous réserve de respecter les standards généraux de pérennité numérique et de conservation définitive ainsi que les standards spécifiques à chaque outil, sa collectivité s'appuie sur la digitalisation de ses outils d'administration. Elle cite notamment les exemples de :

- la mise en place du parapheur électronique (en cohérence avec les arrêtés de délégation de signature) pour les élus, la direction générale, les directeurs etc. ;
- la dématérialisation de la publication des marchés publics sur Internet qui aide au contrôle de la conformité technique des réponses des entreprises et offre la possibilité de visualiser et d'éditer les événements de la consultation ;
- la gestion de la numérotation des arrêtés (application interne) ;
- l'envoi des actes administratifs au contrôle de légalité de la préfecture sont également dématérialisés ;
- la gestion des listes électorales qui permet de gérer les inscriptions à distance, les échanges avec l'INSEE, l'envoi en préfecture etc.

La digitalisation permet, en outre, de lutter contre la fraude documentaire interne ou externe (usurpation d'identité, suspicion de doublon, modification de RIB, etc.) et de soutenir, au niveau des communautés de communes par exemple, les élus des petites communes.



De quoi parle-t-on ?

Sont comptabilisées comme des atteintes à la confiance les infractions de falsification des marques de l'autorité publique, faux document administratif, faux en écriture (publique ou privée), usage de faux, faux témoignage, fraudes électorales, fausse déclaration à la Haute autorité de la transparence de la vie publique. Ces infractions sont souvent connexes à d'autres infractions, notamment à des manquements au devoir de probité.

LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES POUR DES ATTEINTES À LA CONFIANCE

- **Sur la mandature 2014-2020** nous avons recensé :
 - **150 poursuites contre des élus locaux**, contre 125 au cours de la mandature précédente soit une hausse de 20 %. Ce contentieux représente 8,1 % des poursuites dirigées contre les élus locaux au cours de la mandature 2014-2020, ce qui le classe en 4^e position ;
 - **43 élus condamnés** de ce chef (10,7 % et 4^e motif de condamnations des élus locaux sur la mandature) ;
 - **80 fonctionnaires territoriaux poursuivis** pour des atteintes à la confiance, ce qui constitue une baisse de 17,5 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 8,8 % des poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux (4^e motif de poursuites dirigées contre les fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020) ;
 - **26 fonctionnaires territoriaux condamnés** de ce chef (9,6 % et 4^e motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020).
- **Sur la mandature 2020-2026**, sur la base des premières données disponibles qui restent à consolider, nous estimons que ce sont :
 - **162 élus locaux qui devraient être poursuivis** (soit une augmentation de 8 %) et **64 élus qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
 - **108 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis** (soit une augmentation de 35 %) et **46 fonctionnaires qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)**, les atteintes à confiance constituent :
 - le **4^e motif de poursuites** (10,4 % des poursuites) et le **3^e motif de condamnations** (14,6 % des condamnations) des élus locaux ;
 - le **2^e motif de poursuites** (13,8 % des poursuites) et de **condamnations** (17,6 % des condamnations) des fonctionnaires territoriaux.
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - **497 élus poursuivis** ;
 - **193 élus condamnés** ;
 - **390 fonctionnaires territoriaux poursuivis** ;
 - **159 fonctionnaires territoriaux condamnés**.
- **Hors mandature 2014-2020**, (beaucoup de procédures n'ayant pas encore été jugées), le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 39,8 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 42,7 %.

LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour des atteintes à la confiance*

Sur cette période nous avons recensé 20 décisions de justice (toutes ne sont pas définitives) : 17 à l'issue défavorable aux prévenus et 3 décisions de relaxe ou de non-lieu.

**Les infractions relatives à des faux en écriture sont souvent poursuivies de manière connexe à d'autres infractions. Certaines décisions citées ci-après ont déjà été évoquées dans la partie consacrée aux manquements au devoir de probité.*



Tribunal correctionnel de Bastia, 15 juillet 2020

Relaxe d'un maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **favoritisme et faux en écriture**. En cause un projet d'installation d'un site de traitement des ordures et qui n'a jamais vu le jour. Il était reproché au maire d'avoir accordé un bail emphytéotique à une société pour exploiter des terres afin de développer un nouveau projet de traitement des déchets sur la commune, sans publicité ni mise en concurrence.

Le gérant de la société, aujourd'hui en liquidation judiciaire, était également poursuivi avec la personne morale. Il était aussi reproché aux prévenus la production de fausses lettres qui attestent de servitude de non-construction sur plusieurs parcelles situées à proximité du projet de stockage des déchets, documents indispensables pour obtenir l'autorisation préfectorale nécessaire au bon déroulement du projet. Une association avait dénoncé de fausses signatures figurant sur les lettres, attribuées aux propriétaires des parcelles. La justice avait finalement mis un terme au projet, malgré l'autorisation d'exploiter délivré par le préfet. L'élu se défendait en soulignant que le projet, d'intérêt territorial, n'était pas porté par la commune et a formellement démenti avoir demandé aux particuliers de signer ces lettres. Ses avocats ont en outre relevé que le bail ne relevait pas du droit de la commande publique et n'était pas soumis au champ du délit de favoritisme. Le tribunal prononce une relaxe générale contre l'avis du parquet.



Tribunal correctionnel de Bayonne, 8 septembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) des chefs de **prise illégale d'intérêts, abus de biens sociaux, blanchiment de fraude fiscale et fausse déclaration patrimoniale à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique**. Sur les faits de prise illégale d'intérêts il lui est reproché d'avoir via sa société de conseils aidé une entreprise de BTP à trouver des terrains grâce à ses fonctions électives. Il lui est également reproché d'avoir utilisé les fonds de sa société pour rembourser des dettes personnelles et d'avoir minoré volontairement sa déclaration de situation patrimoniale à la HATVP. À l'origine de la procédure, un signalement de Tracfin.

Il est condamné à 24 mois d'emprisonnement avec sursis, 100 000 euros d'amende et à 10 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire.

Tribunal correctionnel de Caen, 20 octobre 2020

Condamnation du président d'un syndicat intercommunal pour **détournement de biens publics et faux en écriture**. Après l'arrivée d'un nouveau fournisseur d'eau potable, les compteurs ont été changés. Plutôt que de payer pour détruire les anciens compteurs (environ une tonne au total), le président a préféré les revendre au poids, dans une société de la région spécialisée dans le recyclage des déchets.

Le chèque (près de 1800 euros) a été établi à son nom et non à celui du SIVOM. L'élu explique qu'il lui semblait compliqué de faire établir la somme au nom du syndicat et qu'il a préféré agir de la sorte pour payer un restaurant aux membres du syndicat avec la somme récoltée. L'élu, qui contestait toute velléité d'enrichissement personnel, est condamné à six mois d'emprisonnement et à trois ans d'inéligibilité.

Cour de cassation, chambre criminelle, 21 octobre 2020

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **déclaration mensongère de patrimoine et blanchiment de fraude fiscale** sur signalement de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Il lui est reproché d'avoir dissimulé au fisc, et dans sa déclaration de patrimoine, des avoirs détenus sur plusieurs comptes à l'étranger via des sociétés-écrans. Condamné en appel à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, à cinq ans d'inéligibilité, et au paiement d'une amende de 900 000 €, son pourvoi est rejeté.

Tribunal correctionnel de Saint-Pierre, 29 octobre 2020

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) et conseillère départementale pour **fausse déclaration de son patrimoine** auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Dans sa déclaration de patrimoine, l'élue avait uniquement mentionné ses indemnités d'élue en omettant de déclarer plusieurs maisons, appartements et locaux professionnels ou commerciaux. Elle est condamnée à 10 000 euros d'amende et à 3 ans d'inéligibilité.

Tribunal correctionnel d'Avignon, 18 novembre 2020

Condamnation d'une employée communale (commune de moins de 100 habitants) pour **faux en écriture et usage**. Il lui est reproché d'avoir falsifié la signature du maire pour cacher un dossier administratif personnel peu flatteur et s'être créé un curriculum vitae,

en partie inventé. Elle est condamnée à quatre mois d'emprisonnement avec sursis et à une interdiction définitive d'exercer dans la fonction publique. Au civil elle est condamnée à verser 2 000 euros de dommage-intérêts à la partie civile en réparation de son préjudice moral.

Tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer, 10 décembre 2020

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **détournement de biens publics, faux et usage de faux**. Une délibération du conseil municipal, en date de mai 2018, actant l'embauche par la commune du conjoint de la secrétaire de mairie avait attiré l'attention de cinq élus du conseil municipal qui en constataient la vérocité. Ces mêmes élus dénonçaient également la mise à disposition par la commune d'un logement de fonction à la secrétaire de mairie avec des ajouts de mentions manuscrites sur la durée du bail et sur les charges du loyer. Ce qui avait conduit au placement à garde à vue du maire et de la secrétaire de mairie. L'ancien maire est condamné à douze mois d'emprisonnement avec sursis et à cinq ans d'inéligibilité. Il devra verser à la commune, partie civile, 15 000 euros de dommages-intérêts.

Cour d'appel de Montpellier, 4 janvier 2021

Condamnation d'un ancien maire pour **faux et usage de faux** (commune de moins de 1 000 habitants). Il lui est reproché d'avoir signé et transmis une fausse délibération du conseil municipal concernant le vote d'un avancement de grade de deux agents qui n'avait pas été soumis à débat lors du conseil municipal. Il est condamné à une amende 2 000 euros, dont 1 000 euros avec sursis, et à deux ans d'inéligibilité et de privation des droits civiques. Au civil, l'ancien élu est condamné à payer à la commune plus de 14 000 euros à titre de dommages et intérêts en réparation de préjudices matériel et moral induits par l'application de la fausse délibération. Les juges d'appel soulignent que « ces faits ont gravement altéré la confiance se devant d'exister entre les élus et leurs administrés et sont, à ce titre, de nature à porter atteinte aux fondements de la démocratie représentative ».

Cour d'appel de Basse-Terre, 28 janvier 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour favoritisme, **détournement de fonds publics et faux et usage**. Il lui est reproché l'acquisition de 115 lampadaires solaires pour la ville sans avoir attendu la fin de la procédure de passation du marché, pour un montant de 900 000 euros. L'entreprise choisie n'ayant pas l'assise financière nécessaire pour assurer cette commande, un système de leasing avait été imaginé et la mairie s'était engagée à payer les loyers de ces lampadaires pour 1 300 000 euros le tout sans délibération du conseil municipal. L'ancien édile est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis, 20 000 euros

d'amende et cinq années d'interdiction de toutes fonctions publiques. Au civil, le prévenu est condamné à verser, sur ses deniers personnels, plus de 750 000 euros à la commune qui s'est constituée partie civile.

Tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer, 9 février 2021

Condamnation d'un directeur général des services (DGS d'une commune de moins de 3 500 habitants) pour **faux en écriture publique**. Il lui est reproché d'avoir créé un document de toute pièce pour l'annexer au budget. Des élus s'étaient étonnés que leur signature apparaissait sur un document qui ne leur avait pas été préalablement soumis. Pour sa défense le DGS soutenait qu'il y avait unanimité sur le sujet et qu'il n'avait pas, au moment de la délibération, le document officiel qu'il fallait remplir et transmettre aux services de la préfecture. Il est condamné à 15 000 euros d'amende dont 10 000 euros avec sursis.

Tribunal correctionnel de Cambrai, 2 mars 2021

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **fausse déclaration de son patrimoine à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique** (HATVP). Il lui est reproché d'avoir omis de déclarer à la Haute Autorité des droits de succession, ainsi que ses indemnités d'élu local qui représentaient 30 % de ses revenus sur la période visée par la prévention. Pour sa défense l'élu invoquait une erreur du fait d'un changement dans son patrimoine et d'une confusion sur le prélèvement à la source, soulignant que les bons chiffres ont été transmis au fisc et qu'il s'est bien acquitté de l'intégralité de ses impôts correspondants. À l'audience le procureur de la République a d'ailleurs souligné l'absence de « stratagème de dissimulation » de l'élu. Il est condamné à deux mois d'emprisonnement avec sursis et à 10 000 euros d'amende. L'élu a annoncé qu'il relevait appel de sa condamnation.

Cour d'appel de Paris, 26 mars 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **faux en écriture et complicité de détournement de fonds publics** sur signalement du maire qui lui a succédé. Dans le cadre d'un marché de communication, il est reproché à l'ancien édile d'avoir cautionné un système de fausses factures émanant d'une agence de communication. Environ 250 000 euros de prestations litigieuses ont ainsi été facturés au travers de frais d'exécution d'urgence, de frais de suivi, de conseil post-crédation, de double facturation du guide de la ville et de prestations non justifiées sur de multiples publications communales. L'élu invoquait pour sa défense un complot politique. Sans convaincre les juges qui le condamnent à un an d'emprisonnement avec sursis, à 8 000 euros d'amende et à trois ans d'inéligibilité. La directrice de cabinet est également condamnée pour complicité à huit mois d'emprisonnement avec sursis.

Deux autres collaboratrices sont en revanche relaxées. Les prévenus devront verser solidairement plus de 225 000 euros à la ville qui s'est constituée partie civile.

Tribunal correctionnel de Valence, ordonnance pénale, mars 2021

Condamnation de six conseillers municipaux (commune de moins de 300 habitants) pour **usage frauduleux du sceau de la mairie**. Ils avaient utilisé le tampon de la mairie pour écrire à un opérateur de téléphonie mobile concernant l'implantation d'une antenne sur la commune à laquelle ils étaient opposés alors que la majorité municipale y était favorable. L'antenne a finalement pu être installée mais les tensions au sein du conseil municipal ont conduit aux démissions du maire et de trois adjoints. Ils sont condamnés à des peines d'amende allant de 200 à 300 euros.

Tribunal correctionnel de Nancy, 28 avril 2021

Déclaration de nullité des citations délivrées contre l'ancien président d'un conseil départemental, des travailleurs sociaux et un médecin pour **faux en écriture publique** sur plainte d'un couple qui contestait la décision de placement de leur petite fille. Le tribunal relève les imprécisions des citations, rédigées sans l'assistance d'un avocat par le père de famille.

Tribunal correctionnel de Saint-Denis de la Réunion, 21 mai 2021

Condamnation d'un élu local, président d'une société publique locale (SPL), pour **abus de bien social, prise illégale d'intérêts et non-déclaration de son patrimoine à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique** sur signalement de la chambre régionale des comptes qui avait pointé son salaire mensuel de 6 800 euros net, sans autorisation formelle du conseil d'administration et avec une nette augmentation par rapport à son prédécesseur (+ 52 %), alors que dans le même temps la SPL licenciat des salariés pour motifs économiques. Il lui est également reproché d'avoir touché des jetons de présence sans autorisation et d'avoir fait embaucher dans des conditions avantageuses une amie. Il est condamné à 15 mois d'emprisonnement avec sursis et à trois ans d'inéligibilité. L'élu est en revanche relaxé des faits de concussion pour lesquels il était également poursuivi.

Tribunal correctionnel de Béthune, mai 2021*

Condamnation d'une directrice générale des services (commune de moins de 3 500 habitants) pour **faux en écriture**. Il lui est reproché d'avoir falsifié une délibération du conseil municipal relative à la participation de la commune dans la prévoyance des

employés communaux. Cette participation fixée en séance à 15 € a été doublée dans la version transmise à la trésorerie. Avec pour conséquences un trop-perçu par les agents municipaux et une dépense supplémentaire pour la mairie... Contestant fermement les faits, elle est condamnée à huit mois d'emprisonnement avec sursis.

* date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse en faisant état

Tribunal correctionnel de Vesoul, 10 juin 2021

Condamnations de deux sapeurs-pompiers pour **faux en écriture** sur plainte du commandant du SDIS. Il leur est reproché d'avoir falsifié, par des ratures grossières, la date d'un certificat médical attestant de leur capacité à conduire des camions utilisés lors des interventions. Le SDIS soulignait qu'en n'effectuant pas les démarches pour se mettre en conformité au niveau de la conduite des camions, ils ont désorganisé le centre, tandis que le procureur de la République estimait que le but des prévenus était de contester leur hiérarchie avec laquelle ils étaient en conflit. Le tribunal les condamne une peine d'emprisonnement avec sursis (six mois pour l'un, trois mois pour l'autre) et à deux ans d'interdiction d'exercer à effet immédiat. Au civil ils sont condamnés à verser un euro symbolique au SDIS.

Tribunal correctionnel de Montargis, 23 juin 2021

Relaxes d'un ancien maire et d'un ancien adjoint (commune de moins de 1 500 habitants) poursuivis pour **détournement de biens publics, faux et d'usage de faux** en écriture publique sur plainte d'une association de lutte contre la corruption. Il leur était reproché d'avoir détourné des subventions publiques, accordées à la mairie à la suite d'inondations et d'avoir émis et utilisé quatre fausses factures pour des chantiers partiellement ou non réalisés, pour un montant de 14.784 euros. L'entreprise affirmait avoir réalisé, en accord avec les deux élus, des travaux de compensation, pour le même montant, en 2018. Des travaux qui n'étaient pas prévus dans la commande initiale sur laquelle l'État s'est fondé pour accorder ses subventions. Aucun avenant n'a été signé pour cette modification. Les deux élus sont relaxés. L'entreprise est condamnée à 15 000 euros d'amende pour faux et usage de faux. Un conducteur de travaux est condamné pour complicité de faux et usage de faux à 1 000 euros d'amende.

Cour d'appel d'Angers, 29 juin 2021

Condamnation de l'ancienne directrice d'une maison de quartier (commune de plus de 10 000 habitants) pour **escroquerie, faux et usage de faux**. Il lui est reproché d'avoir détournée 2 500 € en cinq ans des fonds de l'association subventionnée sur fonds publics. Elle est condamnée à 8 mois d'emprisonnement avec sursis et au remboursement des sommes détournées.



Cour de cassation, chambre criminelle, 30 juin 2021

Condamnations d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) et d'une adjointe, son épouse, des chefs de **blanchiment aggravé, prise illégale d'intérêt et déclaration incomplète ou mensongère à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique**. Il était reproché aux deux élus d'avoir dissimulé au fisc plusieurs millions d'euros et d'avoir bénéficié d'avantages en nature dans le cadre d'un gros contrat immobilier de la ville. La Cour de cassation confirme la déclaration de culpabilité. Elle estime en revanche que les juges d'appel ne pouvaient pas prononcer la confiscation d'un immeuble, dans la mesure où la demeure appartient aux enfants du couple, qui n'en a que l'usufruit. La Cour de cassation reproche également aux juges du fond de ne pas avoir suffisamment motivé sa décision pour condamner les prévenus et leur fils à payer un million d'euros de dommages et intérêts à l'État. L'affaire est renvoyée sur ces points devant une cour d'appel de renvoi qui devra statuer uniquement sur la peine, la déclaration de culpabilité étant désormais définitive.

CYBERATTAQUES : QUELLES RESPONSABILITÉS POUR LES COLLECTIVITÉS, LES AGENTS ET LES ÉLUS ?

Pas un jour sans que la presse ne se fasse l'écho d'une cyberattaque contre une collectivité territoriale. Avec de lourds impacts en termes de continuité du service public et des dommages qui peuvent être irréversibles. Mais qu'en est-il des responsabilités ? Si les pirates sont les premiers responsables, des négligences dans la sécurité du système informatique ne peuvent-elles pas engager la responsabilité de la collectivité, voire la responsabilité personnelle des agents ou des élus ?

Entre le vol, la divulgation ou la perte de données personnelles ou confidentielles, l'interruption préjudiciable de services publics ou le piratage de systèmes ayant de possibles impacts de sécurité (ex : système des feux tricolores, vannes pour gérer le débit d'un cours d'eau, régulation d'un système de distribution d'eau potable ou d'une station d'épuration, transports autonomes, coupures d'alimentation électrique...) les dommages potentiels d'une attaque informatique peuvent être très lourds et dans certains cas irréversibles. Sans évoquer l'hypothèse de complicités internes au sein de la collectivité, des négligences peuvent avoir facilité la tâche des cybercriminels. La responsabilité de la collectivité, voire la responsabilité personnelle (civile et/ou pénale) des agents (et pas uniquement des informaticiens) ou des élus de la collectivité peut-elle être engagée ?

1. Qui doit réparer le préjudice ?

La responsabilité première est bien entendu celle des cybercriminels. Encore faut-il qu'ils puissent être identifiés et appréhendés. La collectivité victime est quant à elle connue et facilement atteignable.

Si l'attaque informatique a été facilitée par des négligences internes (ex : système informatique mal sécurisé, gestion des mots de passe défaillante, logiciels informatiques périmés ou non mis à jour, anti-virus inexistant ou obsolète...), la responsabilité de la collectivité peut le cas échéant être engagée en cas de dommages causés à des administrés, des entreprises ou des usagers.

La responsabilité civile personnelle d'un élu ou d'un agent négligent peut également être envisagée. La faute personnelle ne se résume pas en effet à l'hypothèse d'un agent ou d'un élu qui a recherché un intérêt personnel (ex : agent corrompu qui prêterait son aide, contre rémunération, pour faciliter un piratage informatique). Elle peut aussi être caractérisée par une « faute d'une particulière gravité » ([Conseil d'État, 30 décembre 2015, N° 391798 et N° 391800](#)) avec la dose de subjectivité attachée à cette notion (pour une illustration en matière d'urbanisme voir : [Cour de cassation, chambre civile 1, 25 janvier 2017, N° 15-10852](#)).

Un agent qui, lors d'une visite de chantier, laisse les clefs du véhicule sur le contact, ou un maire qui, restant seul le soir en mairie, ne ferme pas l'hôtel de ville en quittant les locaux, ne commettent-ils pas une faute d'une particulière gravité en cas de vol consécutif à leur négligence ? Sans trace d'effraction, un débat peut s'ouvrir... Il pourrait en être de même pour un agent qui laisserait son ordinateur accessible et ouvert sans penser à le verrouiller. La question pourrait aussi se poser pour un agent ou un élu qui clique sur une pièce jointe dans un mail dont le caractère suspect aurait dû manifester attirer son attention, qui connecte une clé USB externe sur le réseau informatique de la collectivité, qui utilise un mot de passe non sécurisé ou qui le divulgue à des personnes non habilitées... Si dans toutes ces situations, le juge ne retiendrait pas nécessairement l'existence d'une faute personnelle, le débat pourrait s'ouvrir et se conclure défavorablement pour le fautif notamment en cas d'accumulations de négligences de ce type. L'occasion de rappeler que la prévention n'est pas l'apanage des spécialistes mais qu'elle est l'affaire de tous et suppose l'engagement de chacun au service de la sécurité informatique.

En tout état de cause, la responsabilité de la collectivité pourrait dans ces hypothèses être engagée sur le fondement d'une faute de service ou sur celui d'une faute personnelle non dépourvue de tout lien avec le service. Dans ce dernier cas, la victime dispose en effet d'un droit d'option et peut actionner à son choix la responsabilité de la collectivité (avec recours contre l'agent) ou celle de l'agent ou de l'élu fautif.

Un exemple récent : l'attaque d'un réseau d'eau potable d'une ville

En Floride (États-Unis), en février 2021, une attaque informatique s'est traduite par la manipulation de la composition chimique des eaux de la ville. Le cybercriminel a augmenté le taux de soude caustique (le hacker a multiplié par dix la concentration de ce produit dans l'eau potable). Cette modification aurait pu avoir des conséquences graves si les employés de la station de traitement des eaux n'avaient pas réagi à temps. Or la cyberattaque n'a rien eu de très sophistiquée : le pirate s'est servi du logiciel TeamViewer, outil professionnel de prise de contrôle à distance des machines et utilisé par l'équipe de la station. L'enquête a mis à jour plusieurs négligences :

- tous les ordinateurs de la station disposaient du même et unique mot de passe pour TeamViewer ;
- il n'existait pas de pare-feu de sécurité entre Internet et le système d'information de la structure ;

Le réseau informatique était basé sur le système d'exploitation Windows 7 dont Microsoft a arrêté les mises à jour le 14 janvier 2020... Une faille qui était connue puisque les autorités avaient averti toute organisation utilisant encore Windows 7 qu'elle s'exposait à attirer les cybercriminels prompts à exploiter les fins de mises à jour de systèmes d'exploitation et de logiciels.

Le même incident se serait produit en France avec des incidences sur la santé publique, on ne peut écarter l'hypothèse d'une recherche en responsabilité contre la collectivité, voire une recherche en responsabilité personnelle contre les décideurs (élus et/ou services de la DSI) qui n'ont pris les précautions élémentaires pour se prémunir de ce type d'attaques prévisibles.

2. Un acte de malveillance exonère-t-elle la collectivité de toute responsabilité ?

Pas automatiquement. Le juge peut en effet estimer que les négligences commises par la commune ont permis l'acte de malveillance et sont constitutives d'un défaut d'entretien normal de l'ouvrage public. C'est par exemple ce qu'a jugé la cour administrative d'appel de Bordeaux ([Cour administrative d'appel de Bordeaux, 19 mars 2013, N° 11BX01253](#)) concernant un dommage subi par un professionnel dont le matériel de sonorisation a été endommagé en raison d'une surtension électrique dans la salle des fêtes. L'expertise avait établi que la surtension provenait du compteur électrique de la commune dont les cosses avaient été desserrées. La commune déclinait toute responsabilité en invoquant cet acte de malveillance. La cour administrative d'appel de Bordeaux confirme la responsabilité de la commune (moins de 500 habitants) dès lors que le sinistre a été occasionné par une surtension imputable au desserrage des cosses du compteur situé sur la partie supérieure du tableau électrique communal placé sur le mur extérieur de la mairie. En effet « cet équipement n'était protégé par aucun système de fermeture et pouvait ainsi être manipulé par n'importe quelle personne ».

La commune ne rapportait donc pas la preuve de l'entretien normal de l'ouvrage. En outre « le maître d'ouvrage ne pouvant s'exonérer de sa responsabilité en invoquant le fait d'un tiers, la commune ne saurait se prévaloir utilement ni des actes de malveillance qui auraient été commis sur le tableau électrique accessible au public, ni de la faute commise par le comité des fêtes en fournissant l'électricité sans vérifier préalablement le bon état du système électrique ».

Appliqué ici à un compteur électrique, le juge ne serait-il pas tenté de suivre le même raisonnement s'agissant d'un réseau informatique trop perméable qui aurait permis des actes de malveillance ?

3. Qu'en est-il de la responsabilité pénale ?

Il n'y a pas que dans les hôpitaux où un piratage informatique peut avoir des conséquences sur la vie ou la santé. Les collectivités territoriales gèrent de nombreux services publics qui peuvent, en cas de défaillance, causer des dommages aux personnes et/ou à l'environnement. Que l'on songe au piratage d'un feu tricolore, d'une station d'épuration, d'une usine de traitement des déchets, d'un réseau d'eau ou de transport public... Sans parler du développement des véhicules autonomes où certaines collectivités sont pionnières.

En cas d'accident provoqué par un acte de malveillance, la responsabilité pénale des auteurs de négligence peut être envisagée. Bien sûr ce ne sont pas eux qui ont directement commis le dommage. Ce sont les cybercriminels les premiers responsables. Mais les élus et les fonctionnaires qui « ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter », peuvent engager leur responsabilité pénale non intentionnelle s'ils ont commis une faute qualifiée :

- soit en cas de violation manifestement délibérée d'une obligation de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement ;
- soit en cas de faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque que le l'élu ou l'agent ne pouvait ignorer.

C'est ce second type de faute qui pourrait conduire à l'engagement de la responsabilité d'un élu ou d'un fonctionnaire lorsque les attaques informatiques se sont traduites par des conséquences corporelles ou pour l'environnement. L'exemple de l'accumulation de négligences évoquées dans l'attaque d'un réseau d'eau potable d'une ville de Floride (voir encadré précédent) pourrait ainsi avoir une traduction pénale. En effet, une accumulation de fautes, qui isolément semblent anodines, peut caractériser une faute qualifiée engageant la responsabilité pénale de son auteur. La Cour de cassation a en effet confirmé qu'une série de négligences et d'imprudences, qui entretiennent chacune un lien de causalité certain avec le dommage, permet d'établir l'existence d'une faute caractérisée d'une particulière gravité dont les prévenus ne pouvaient ignorer les conséquences (Cass. crim. 10 janvier 2006 : pourvoi n° 04-86.428). Le juge pourrait suivre le même raisonnement après une attaque informatique avec des conséquences corporelles ou environnementales qui aurait été facilitée par un système de sécurité informatique obsolète et par des contrôles de sécurité insuffisants.

Attention



Les collectivités peuvent aussi engager leur responsabilité pénale en qualité de personne morale s'agissant des activités susceptibles de délégation de service public (ce qui n'empêche pas des poursuites concomitantes contre des élus et/ou des fonctionnaires). En ce qui concerne les personnes morales, il n'est pas nécessaire de prouver une faute qualifiée. Une négligence simple suffit. Et en matière de sécurité informatique, une négligence peut être facilement caractérisée. Cependant, comme pour les personnes physiques, il faudrait établir un lien de causalité certain entre la négligence imputée à la collectivité et le dommage corporel ou environnemental résultant de l'attaque informatique.

4. Et en cas de destruction ou détournement de données personnelles ?

La CNIL veille à la protection des données personnelles. En cas de piratage informatique ou de problèmes techniques ayant engendré une perte ou une divulgation de données personnelles, la collectivité devra être réactive et opérer un signalement à la CNIL. En effet Le règlement général sur la protection des données (RGPD) impose aux responsables de traitement de documenter, en interne, les violations de données personnelles et de notifier les violations présentant un risque pour les droits et libertés des personnes à la CNIL et, dans certains cas, lorsque le risque est élevé, aux personnes concernées.

Si des données personnelles ont fait l'objet d'une violation (perte de disponibilité, d'intégrité ou de confidentialité de données personnelles) que ce soit de manière accidentelle ou illicite, la collectivité doit documenter en interne l'incident en déterminant :

- la nature de la violation ;
- si possible, les catégories et le nombre approximatif de personnes concernées par la violation ;
- les catégories et le nombre approximatif d'enregistrements de données à caractère personnel concernés ;

- décrire les conséquences probables de la violation de données ;
- décrire les mesures prises ou envisagées pour éviter que cet incident se reproduise ou atténuer les éventuelles conséquences négatives.

Si l'incident constitue un risque au regard de la vie privée des personnes concernées, le responsable du traitement doit notifier l'incident à la CNIL via le [téléservice dédié](#) dans les meilleurs délais et au plus tard dans les 72 heures (si ce délai est dépassé la collectivité devra expliquer le retard) sachant qu'il est possible ensuite de faire une déclaration complémentaire s'il n'est pas possible de fournir toutes les informations requises dans ce délai car des investigations complémentaires sont nécessaires.

Attention



Le fait de ne pas de ne pas procéder à la notification d'une violation de données à caractère personnel à la CNIL est passible de 5 ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende (Article 226-17-1 du Code pénal modifié par l'ordonnance n°2018-1125 du 12 décembre 2018). On peut également se demander, en cas de perte de données confiées à la collectivité, si le délit de l'article 432-16 du Code pénal passible d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende (détournement ou destruction de biens publics par négligence) ne pourrait pas être caractérisé. Le texte est en effet relativement large et vise la destruction d'un « acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou effets, pièces ou titres en tenant lieu, ou tout autre objet » qui a été remis à l'agent public en raison de ses fonctions ou de sa mission. En matière d'abus de confiance qui vise le détournement « des fonds, des valeurs ou un bien quelconque », la Cour de cassation a bien estimé que « l'utilisation, par un salarié, de son temps de travail à des fins autres que celles pour lesquelles il perçoit une rémunération de son employeur » pouvait rentrer dans le champ de l'incrimination de l'article 314-1 du Code pénal ([Cour de cassation, chambre criminelle, 19 juin 2013, N° 12-8303](#)).

En cas de risque élevé, la collectivité devra également notifier les personnes concernées (en cas de doute sur la gravité du risque, la CNIL indiquera aux collectivités s'il est nécessaire d'informer les personnes).

La formation restreinte de la CNIL peut prononcer les sanctions suivantes en cas de manquement au RGPD ou à la loi « Informatique et Libertés » :

- un rappel à l'ordre ;
- une injonction de mettre en conformité le traitement avec les obligations prévues par les textes ou une injonction de satisfaire aux demandes d'exercice des droits des personnes. Cette injonction peut être assortie d'une astreinte dont le montant ne peut excéder 100 000 € par jour de retard ;
- une limitation temporaire ou définitive du traitement, son interdiction ou le retrait d'une autorisation ;
- le retrait d'une certification ;

- la suspension des flux de données adressées à un destinataire situé dans un pays tiers ou à une organisation internationale ;
- une suspension partielle ou totale de la décision d'approbation des règles d'entreprise contraignantes ;
- une amende administrative qui peut s'élever jusqu'à 20 millions d'euros dans le cas les plus graves (en cas de non-respect des principes fondamentaux du RGPD, des droits des personnes, des dispositions sur les transferts ou de non-respect d'une injonction d'une autorité) et 10 millions d'euros en cas de non-respect des obligations du responsable de traitement ou du sous-traitant (en matière de sécurité, d'analyse d'impact, de tenue du registre des activités, de désignation d'un DPO...).

Article 226-17-1 du Code pénal

Le fait pour un fournisseur de services de communications électroniques ou pour un responsable de traitement de ne pas procéder à la notification d'une violation de données à caractère personnel à la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou à l'intéressé, en méconnaissance des articles 33 et 34 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 précité ou des dispositions du II de l'article 83 et de l'article 102 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 € d'amende.

Est puni des mêmes peines le fait pour un sous-traitant de ne pas notifier cette violation au responsable de traitement en méconnaissance de l'article 33 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 précité ou de l'article 102 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée.

Attention



Le piratage informatique n'est pas la seule cause possible d'atteinte à l'intégrité de données personnelles. La CNIL ([Délibération CNIL n°2018-003 du 21 juin 2018](#)) a ainsi sanctionné une association en tant que responsable de traitement suite à un incident de sécurité sur son site internet rendant librement accessibles les données personnelles de ses utilisateurs, et ce, alors même que le site a été développé par une société prestataire. L'ampleur de la violation (plus de 40 000 documents accessibles) et le degré de sensibilité des données concernées (références bancaires, numéros de sécurité sociale, salaires, passeports...) ont justifié la décision prise par la CNIL de sanctionner l'association à hauteur de 75 000 euros et de rendre publique cette décision, alors même que celle-ci était de bonne foi et faisait preuve de coopération avec ses services.

5. Le paiement des rançons est-il légal ?

Le paiement des rançons est actuellement dans une zone grise et n'est pas expressément interdit. Dans une interview accordée à l'Argus de l'assurance (Valeria Faure-Muntian (LREM) : *"Il faut légiférer" pour interdire le paiement des rançons en cas de cyberattaque*, propos recueillis par Marie-Caroline Carrère, Argus de l'Assurance 6 mai 2021), Valeria Faure-Muntian députée et présidente du groupe d'études assurance de l'Assemblée, souhaite que le législateur intervienne pour interdire cette pratique. L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi) déconseille fortement de payer les rançons pour ne pas contribuer à alimenter le système. Ce d'autant que le paiement de la rançon n'est jamais un gage de restauration des données et peut alimenter des réseaux mafieux ou terroristes. Des travaux sont en cours pour légiférer sur le sujet.



Le 13 octobre 2021 Valeria Faure-Muntian a rendu public son rapport parlementaire sur la cyber-assurance. Il y est notamment préconisé d'inscrire dans la loi l'interdiction pour les assureurs de garantir, couvrir ou d'indemniser la rançon et se porter davantage vers la prévention, l'accompagnement et l'assurance des conséquences pour une entreprise ou la collectivité. Il est également proposé de sanctionner les entreprises, administrations ou collectivités qui procèdent au paiement des rançons à l'aide d'un tiers ou de manière direct, à l'instar de ce qui se pratique outre-Atlantique. Le rapport préconise également d'inscrire dans le Code des assurances la subordination de l'activation des garanties de cyber-assurance à un dépôt de plainte auprès des services compétents.

6. Comment prévenir les cyber-risques ?

Les nombreuses attaques récentes le démontrent : commune rurale, intercommunalité, métropole, région, centre hospitalier..., aucune structure n'est épargnée. Les conséquences des attaques de fichiers vulnérables peuvent être irréversibles si elles conduisent à la destruction d'un fichier vulnérable ou à l'indisponibilité d'une ou plusieurs ressources névralgiques. C'est pourquoi en partenariat avec l'Association des ingénieurs territoriaux de France et CNPP Cybersecurity, SMACL Assurances a publié un guide de bonnes pratiques consacré à la prévention des cyber-risques. Pour accompagner les décideurs dans la mise en œuvre de leur plan de prévention, SMACL Assurances et ses partenaires exposent les points de vigilance et présentent plusieurs bonnes pratiques à appliquer par les collectivités territoriales. La cybermalveillance appelle une cybervigilance à tous les niveaux de la collectivité !

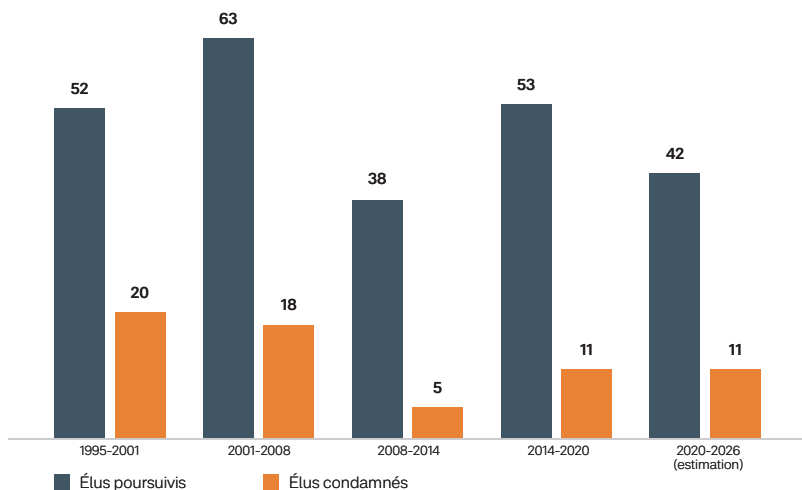
HOMICIDES ET 2.5 BLESSURES INVOLONTAIRES



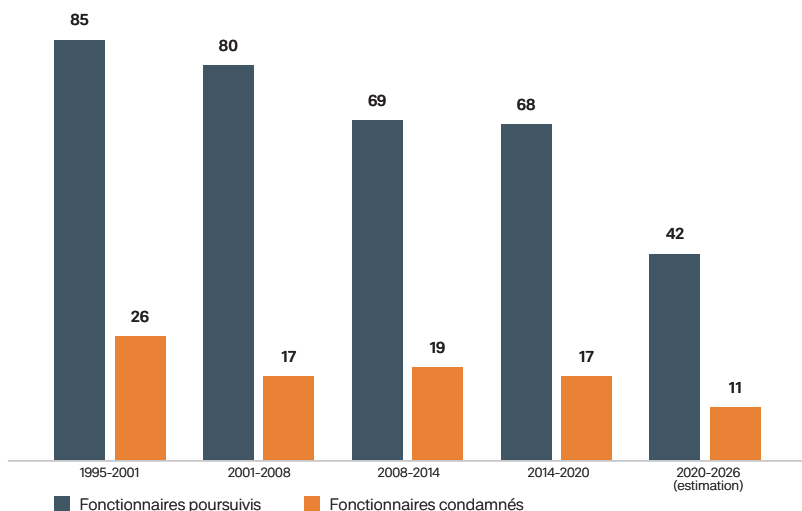
ZOOM SUR LES ATTEINTES INVOLONTAIRES À LA VIE, À L'INTÉGRITÉ PHYSIQUE ET À LA SÉCURITÉ D'AUTRUI



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes involontaires à la vie, à l'intégrité physique et à la sécurité d'autrui



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes involontaires à la vie, à l'intégrité physique et à la sécurité d'autrui



LA LOI FAUCHON RÉACTUALISÉE !

Comme le rappelle le Professeur Auby (retrouvez son interview dans [l'édition 2020 de notre rapport annuel](#)), dans les années 90, les incriminations pour violences involontaires étaient au cœur des inquiétudes des maires et des débats qui ont conduit à l'adoption de la loi Fauchon.

Avec la crise sanitaire, les édiles locaux se sont retrouvés à nouveau au centre du débat sur les conditions d'engagement de la responsabilité pénale des dirigeants pour des fautes non intentionnelles, notamment les homicides et blessures involontaires. Placés en première ligne pour la réouverture des écoles, cantines et crèches, les maires se sont mobilisés face aux risques pénaux qu'ils étaient susceptibles d'encourir en cas de contamination, (voire de décès), d'élèves ou de personnels, liée à la Covid-19.

Suite à la mobilisation des maires, les conditions d'engagement de la responsabilité des décideurs et particulièrement des fonctionnaires et maires, encadrée par la loi Fauchon depuis 2000, n'ont pas été modifiées dans le cadre de la crise sanitaire actuelle mais elles ont fait l'objet de précisions.

Ainsi, la loi de prorogation de l'état d'urgence sanitaire précise que « *l'article 121-3 du Code pénal est applicable en tenant compte des compétences, du pouvoir et des moyens dont disposait l'auteur des faits dans la situation de crise ayant justifié l'état d'urgence sanitaire, ainsi que de la nature de ses missions ou de ses fonctions, notamment en tant qu'autorité locale ou employeur* ».



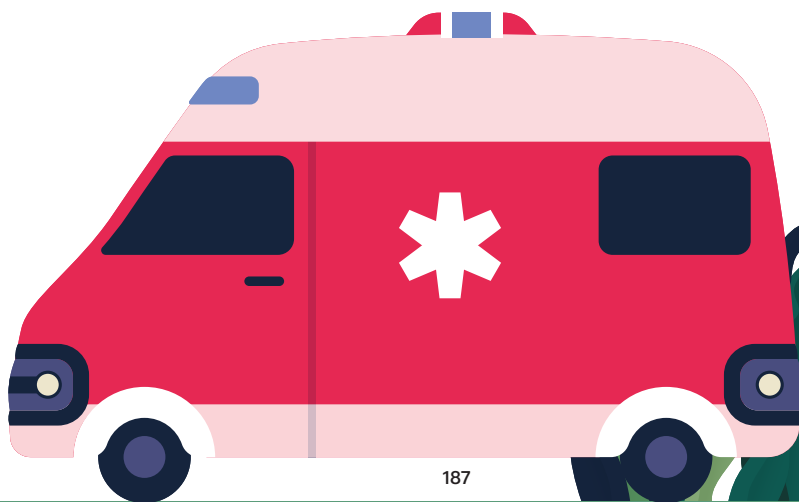
De quoi parle-t-on ?

Sont comptabilisées comme **atteintes involontaires à la vie et à l'intégrité physique ou atteintes à la sécurité d'autrui** : les infractions de blessures involontaires, homicide involontaire, de mise en danger délibérée de la vie d'autrui, d'omission de porter secours, de non-dénonciation de mauvais traitements. Ce sont principalement toutes les hypothèses d'accident corporel dont peuvent être victimes des usagers, des agents de la collectivité ou des administrés.

LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES POUR DES ATTEINTES INVOLONTAIRES À LA VIE ET À L'INTÉGRITÉ PHYSIQUE OU À LA SÉCURITÉ D'AUTRUI

- **Sur la mandature 2014-2020** nous avons recensé :
 - **53 poursuites contre des élus locaux** de ce chef contre 38 au cours de la précédente mandature soit une augmentation de 39,5 %. Il est intéressant de constater, après la baisse observée sur la mandature 2008-2014, que l'on a retrouvé des niveaux de poursuites équivalents à ceux constatés avant l'adoption de la Loi dite Fauchon du 10 juillet 2000. Mais ce contentieux ne représente que 2,9 % des poursuites engagées contre les élus locaux durant la mandature 2014-2020, soit le 6^e motif de poursuites, derrière celui des violences volontaires.
 - **11 élus locaux condamnés** de ce chef (2,7 % et 8^e motif de condamnations des élus locaux sur la mandature 2014-2020). On peut relever que si sur le long terme la loi Fauchon du 10 juillet 2000 n'a pas eu d'incidences sur le nombre de poursuites engagées pour violences involontaires contre les élus locaux, elle a revanche joué, après une période de familiarisation (2001-2008), sur celui des condamnations (presque deux fois moins de condamnations depuis l'adoption de la loi : le taux de condamnation des élus approchait les 40 % avant l'adoption de la loi alors qu'il est désormais légèrement supérieur à 20 % depuis).
 - **68 fonctionnaires territoriaux poursuivis** pour violences involontaires contre 69 au cours de la précédente mandature. Ce contentieux représente 7,4 % des poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux au cours de cette mandature, soit le 6^e motif de poursuites des fonctionnaires territoriaux derrière aussi celui des violences volontaires. C'est l'un des rares contentieux (avec celui des violences volontaires et des atteintes aux mœurs et les violences sexuelles) où le nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis dépasse en valeur absolue celui des élus locaux.
 - **17 fonctionnaires territoriaux condamnés** (6,3 % et 7^e motif de condamnations des fonctionnaires territoriaux sur cette mandature).
- **Sur la mandature 2020-2026**, sur la base des premières données disponibles qui restent à consolider, nous estimons que ce sont :
 - **42 élus locaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 21 %) et **11 élus qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
 - **42 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 38 %) et **11 fonctionnaires qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.

- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)**, les atteintes involontaires à la vie, à l'intégrité physique et à la sécurité d'autrui constituent :
 - **le 5^e motif de poursuites** (4,6 % des poursuites) **et de condamnations** des élus locaux (3,6 % des condamnations),
 - **le 3^e motif de poursuites** (11 % des poursuites) **et de condamnations** (8,7 % des condamnations) des fonctionnaires territoriaux.
- **Depuis 1995, nous avons recensé :**
 - 213 élus poursuivis de ce chef,
 - 54 élus condamnés,
 - 309 fonctionnaires territoriaux poursuivis,
 - 79 fonctionnaires territoriaux condamnés.
- **Hors mandature en cours**, le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef, comme celui des fonctionnaires territoriaux est de 26,2 %.





LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour des atteintes involontaires à la vie et à l'intégrité physique ou à la sécurité d'autrui

Sur cette période nous avons recensé 8 décisions de justice (toutes ne sont pas définitives) : 5 à l'issue défavorable aux prévenus contre 3 décisions de relaxe ou de non-lieu.



Tribunal correctionnel d'Angoulême, 30 juillet 2020

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 500 habitants) pour **blessures involontaires**. En visant un chat avec un fusil de chasse, il avait touché en pleine tête un adolescent qui attendait son bus à l'arrêt à proximité du domicile du maire. Pour sa défense l'élu avait plaidé le "demi-sommeil" dans lequel il se trouvait, au saut du lit, quand il avait tiré. Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis, à la confiscation de toutes ses armes, et à une interdiction de détenir une arme pendant cinq ans. Au civil l'élu devra verser 4 000 euros de provision à la victime, 2 000 euros à chacun de ses parents et 1 500 euros au collégien qui se trouvait avec la victime à l'abribus.



Tribunal correctionnel de Belfort, 16 septembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) pour **blessures involontaires** après une chute d'une enfant qui utilisait une aire de jeu. La victime s'est fracturé le bras à plusieurs endroits après la rupture d'une corde dans l'un des jeux. Il est reproché au maire de n'avoir ni interdit l'accès au site, ni engagé de travaux alors qu'il avait été informé de sa dangerosité. En effet un rapport alarmant précisait que des cordes de ce jeu avaient été arrachées, manquantes ou étaient mal fixées. Pour sa défense, l'élu rejetait la responsabilité sur le directeur des services techniques en indiquant avoir demandé des réparations en septembre 2014 alors que celles-ci n'étaient toujours pas réalisées en juin 2015, à la date de l'accident. Sans convaincre le tribunal qui condamne l'élu à 1 500 euros d'amende avec sursis. La commune, également poursuivie en qualité de personne morale, est en revanche relaxée.



Tribunal correctionnel du Mans, 5 octobre 2020

Relaxe d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) poursuivi pour **blessures involontaires**. Un agent communal avait été brûlé lors de la mise à feu d'un bûcher sur un terrain vague appartenant au maire pour détruire des papiers confidentiels, la commune n'ayant pas de broyeur. Dans les tas de papiers figuraient... deux bombes aérosols qui ont explosé et qui ont grièvement brûlé l'agent. Pour sa défense l'élu contestait avoir donné l'ordre à l'agent de procéder ainsi. Le tribunal relaxe l'élu au bénéfice du doute.



Tribunal correctionnel de Perpignan, 16 décembre 2020

Relaxe d'une commune (moins de 5 000 habitants) poursuivie pour **homicide involontaire** après le décès de deux ouvriers en novembre 2014 au cours de l'installation d'une via ferrata. Les deux victimes avaient fait une chute mortelle de plus d'une centaine de mètres après le décrochage d'une roche. Il était notamment reproché à la ville d'avoir ordonné l'aménagement d'un site qu'elle savait "instable et dangereux". La commune est finalement relaxée ainsi que le maître d'œuvre. La société chargée de l'exécution des travaux est en revanche condamnée à une amende de 30 000 euros pour ne pas avoir mené d'études spécifiques préalables avant de sceller les ancrages de la passerelle.



Tribunal correctionnel de Sarreguemines, décembre 2020*

Condamnation d'une commune (moins de 6 000 habitants) pour **homicide involontaire** après le décès d'un agent communal en novembre 2015. Un poids lourd avait heurté une nacelle sur laquelle était montée la victime pour l'installation des décorations de Noël. La commune est condamnée à 8 000 euros d'amende. Le tribunal doit se prononcer en février 2021 sur la partie indemnitaire, la famille de la victime, partie civile, réclamant 260 000 euros de dommages-intérêts.

(* date précise non connue)



Cour de cassation, chambre criminelle, 7 avril 2021

Confirmation du renvoi en correctionnelle de deux anciens maire (commune de moins de 3 000 habitants) dans le cadre d'une information judiciaire ouverte pour **homicides et blessures involontaires** après le décès en septembre 2014 de quatre personnes dans un camping municipal qui surplombait d'environ 3 mètres les cours d'eau qui a débordé. Le maire en exercice au moment de l'inondation (en poste depuis quelques mois seulement), son prédécesseur, le directeur général des services (DGS) et trois agents communaux avaient été mis en examen. Installé en 1982, le camping municipal était placé dans une zone déclarée inondable en 1989, tout comme une résidence et des lotissements voisins. La chambre de l'instruction de la cour d'appel avait infirmé

l'ordonnance de non-lieu rendue par le juge de l'instruction (lequel avait estimé que le phénomène était « à la fois imprévisible, irrésistible, extérieur et la cause exclusive des dramatiques événements survenus » et que « l'appréhension et l'anticipation de ce phénomène était impossible à établir »). La Cour de cassation confirme le renvoi devant le tribunal correctionnel des deux élus qui restent présumés innocents.

Tribunal correctionnel d'Albertville, 16 avril 2021

Condamnations de cinq prévenus (dont un office de tourisme et son directeur) pour **homicide involontaire** après le décès d'un enfant dans une station de ski. L'enfant a été écrasé au pied des pistes par un camion publicitaire dont le frein à main n'avait pas été serré. L'accident a eu lieu dans une zone piétonnière interdite à la circulation. Le directeur de l'office de tourisme a concédé ne pas avoir reçu d'autorisation de la mairie pour l'installation du conteneur publicitaire mais pensait que c'était la société prestataire chargée de l'évènementiel qui s'en chargeait. Le responsable de la société lui a répondu que c'était le rôle de l'office de tourisme. À l'audience le procureur de la République a souligné une accumulation d'imprudences et de négligences entre les deux partenaires.

Le tribunal condamne les cinq prévenus :

- le chauffeur du camion à quinze mois d'emprisonnement avec sursis ;
- le directeur de l'office de tourisme à un an d'emprisonnement avec sursis ;
- le responsable de la société d'évènementiel à six mois d'emprisonnement avec sursis ;
- l'office de tourisme et la société (en tant que personnes morales) à 100 000 euros d'amende dont 50 000 avec sursis.

Cour d'appel de Nancy, 10 juin 2021

Relaxes d'un SDIS et d'un gradé poursuivis pour **homicide involontaire** après la mort en 2012 par asphyxie d'une sapeur-pompier au cours d'une intervention dans un entrepôt rempli de mousse anti-incendie. L'adjudant-chef avait accompagné un binôme prévu pour effectuer une reconnaissance dans le local où l'alerte s'était déclenchée mais n'avait malheureusement pas relié la victime au mousqueton fixé au ceinturon d'un des deux pompiers qui allait s'engager, comme l'exige le protocole, mais à celui du « sac de la ligne de vie ». Après quelques minutes dans l'obscurité, le pompier porteur du sac de ligne de vie, qui voulait rebrousser chemin, l'avait déposé au sol... La victime s'était retrouvée seule et n'avait pu retrouver son chemin. Contrairement aux premiers juges qui avait condamné le prévenu, les juges d'appel estiment qu'aucune faute caractérisée ne peut en l'espèce lui être reproché dès lors qu'il a été contraint d'agir dans l'urgence alors que le binôme de pompiers s'apprêtait à pénétrer dans les lieux. Par ailleurs, il ignorait quelles seraient les conditions précises d'évolution de ces collègues dans cet environnement mousseux qu'il ne connaissait pas et n'était pas en mesure d'envisager les conséquences de l'accrochage défilant de la ligne personnelle de la victime au sac contenant la ligne-guide.

MODALITÉS DE PRISE EN CHARGE PAR LA COMMUNE ET DE REMBOURSEMENT PAR L'ÉTAT DES FRAIS DE GARDE D'ENFANTS ET D'ASSISTANCE À DOMICILE DES PERSONNES DÉPENDANTES DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

Le 6 octobre c'est la journée nationale des aidants. L'occasion de revenir sur un volet de la loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 qui a rendu obligatoire la prise en charge par les communes des frais de garde des enfants et d'assistance des personnes dont les élus ont la charge pour faciliter l'exercice de leur mandat.

1. Quel est le cadre juridique ?

La loi dite "Engagement et proximité" du 27 décembre 2019 (article 91) a modifié l'article L.2123-18-2 du Code général des collectivités territoriales pour rendre obligatoire la prise en charge par la commune des frais de garde ou d'assistance des élus pour se rendre aux réunions obligatoires liées à leur mandat. Le décret n° 2020-948 du 30 juillet 2020 précise les modalités de mise en œuvre.

2. Quels sont les élus concernés ?

Ce sont tous les membres du conseil municipal amenés à organiser la garde d'un enfant de moins de 16 ans, d'une personne âgée, d'une personne handicapée, ou d'une personne ayant besoin d'une aide personnelle à son domicile. La loi ne distingue pas selon les élus (tous sont concernés que ce soit le maire, les adjoints, les conseillers municipaux) et ne réserve pas ce dispositif aux seuls élus de la majorité. Les élus de l'opposition y ont donc droit dans les mêmes conditions.

3. Pour quels types de réunions, la prise en charge par la commune est-elle prévue ?

La garde doit être directement imputable à la participation de l'élu aux réunions suivantes :

- séances plénières du conseil municipal ;
- réunions de commissions dont l'élu est membre si ces commissions ont été instituées par délibération du conseil municipal ;
- réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où l'élu a été désigné pour représenter la commune.

Ce n'est donc pas une prise en charge générale de tous les frais de garde que peuvent générer l'exercice du mandat.

4. La prise en charge par la commune est-elle intégrale ?

Uniquement dans la limite du SMIC horaire : la prise en charge par la commune ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance.

5. Les communes ont-elles une compensation de l'État ?

Uniquement les communes de moins de 3 500 habitants et sous la réserve que celles-ci ont bien pris une délibération visant à préciser les modalités selon lesquelles ses élus sont remboursés. La population de la commune pour l'application de cette disposition est la population totale (au sens de l'INSEE) prise en compte lors du dernier renouvellement du conseil municipal.

6. Sur quoi doit porter la délibération du conseil municipal fixant les modalités de cette prise en charge ?

C'est l'article D.2123-22-4-A du Code général des collectivités territoriales (introduit par le décret du 30 juillet 2020) qui précise le contenu de la délibération.

La délibération du conseil municipal doit déterminer les pièces que doivent fournir les membres du conseil municipal pour le remboursement de leurs frais. Cette délibération doit permettre à la commune d'exercer un contrôle, notamment vérifier que la somme de toutes les aides financières et de tout crédit ou réduction d'impôt dont l' élu bénéficie par ailleurs, ainsi que du remboursement de la commune, n'excède pas le montant de la prestation effectuée.

La délibération doit établir les conditions permettant à la commune :

- 1° de s'assurer que la garde dont le remboursement est demandé concerne bien des enfants de moins de seize ans, des personnes âgées, des personnes en situation de handicap, ou des personnes ayant besoin d'une aide personnelle dont la garde par les membres du conseil municipal à leur domicile est empêchée par la participation à une des réunions mentionnées à l'article L.2123-1, par le biais de pièces justificatives ;
- 2° de s'assurer que la garde ou l'assistance a eu lieu au moment de la tenue de l'une des réunions mentionnées à l'article L.2123-1 ;
- 3° de s'assurer du caractère régulier et déclaré de la prestation des personnes physiques ou morales intervenant, sur la base des pièces justificatives fournies ;
- 4° de s'assurer, à l'appui d'une déclaration sur l'honneur signée de l' élu, du caractère subsidiaire du remboursement : son montant ne peut excéder le reste à charge réel, déduction faite de toutes aides financières et de tout crédit ou réduction d'impôts dont l' élu bénéficie par ailleurs.

7. Comment les communes de moins de 3 500 habitants peuvent-elles obtenir le remboursement par l'État des sommes versées aux élus à ce titre ?

C'est l'Agence de services et de paiement (ASP) qui assure la gestion administrative, technique et financière du dispositif de compensation pour le compte de l'État des remboursements auxquels a procédé la commune.

À ce titre, elle est chargée :

- d'instruire les demandes de remboursement présentées par les communes et de procéder aux contrôles nécessaires visant à s'assurer de leur conformité avec la réglementation en vigueur ;
- de procéder au versement de la compensation pour le compte de l'État ;
- de recouvrer le cas échéant les sommes indûment perçues par les communes.

Pour l'obtenir le remboursement, les communes doivent adresser, par courrier signé ou par mail, à l'ASP :

- un formulaire d'identification signé (uniquement pour la première demande ou en cas de modifications), qui permet à la commune de créer son dossier ;
- la délibération du conseil municipal (pour la première demande, puis après chaque renouvellement ou modification) ;
- un formulaire de demande de remboursement signé, pour chaque demande de remboursement, qui doit au moins couvrir un semestre de dépenses ;
- un état récapitulatif signé du maire et visé par le comptable public, détaillant les sommes remboursées par la commune à chaque élu.

Attention



L'ensemble de ces pièces, doit être adressé à l'ASP dans un délai maximal d'un an à compter du défraiement des élus par la commune.

8. Où envoyer la demande de remboursement ?

Les communes doivent adresser le dossier soit par mail (compensation-eluslocaux@asp-public.fr) soit par voie postale à l'adresse suivante :

DR ASP NOUVELLE-AQUITAINE

Site de Poitiers

Téléport 1@5

Avenue du Tour de France

BP 20231

86963 FUTUROSCOPE-CHASSENEUIL CEDEX

L'ASP accuse réception du dossier complet transmis par la commune et assure le remboursement de celle-ci couvrant au moins un semestre de dépense de la commune. Pour chaque demande de remboursement transmise par la commune, et à l'issue de l'instruction du dossier, l'ASP procède au versement de l'aide en une seule fois, pour l'ensemble des élus mentionnés dans l'état récapitulatif transmis avec le formulaire de demande de remboursement.



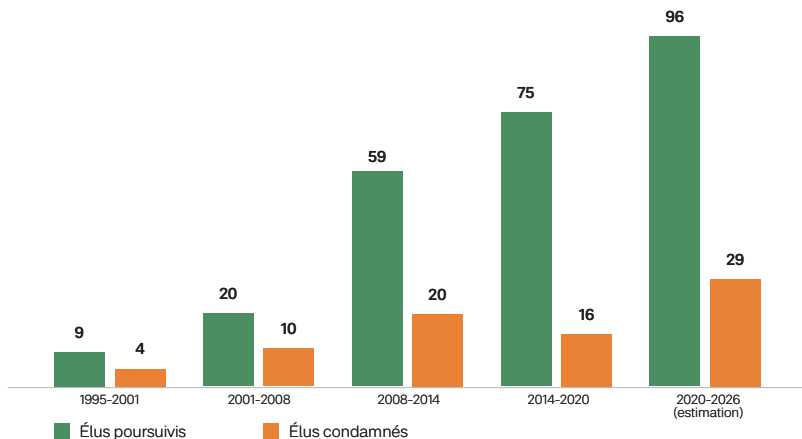
HOMICIDES ET 2.6 BLESSURES VOLONTAIRES



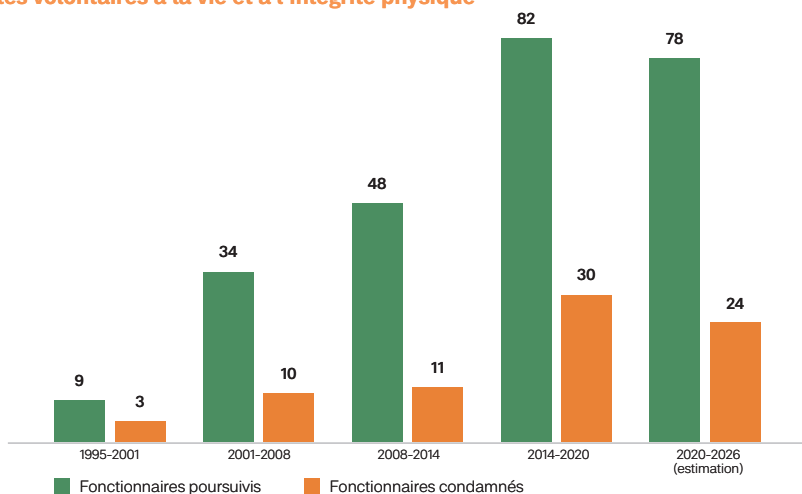
ZOOM SUR LES ATTEINTES VOLONTAIRES À LA VIE ET À L'INTÉGRITÉ PHYSIQUE



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes volontaires à la vie et à l'intégrité physique



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes volontaires à la vie et à l'intégrité physique



LES ÉLUS ET AGENTS VICTIMES !

Si les données 2021 ne sont pas encore connues, selon les derniers chiffres du ministère de l'Intérieur, 1 276 agressions, menaces ou insultes contre des élus ont été recensées en 2020. 505 maires ou adjoints ont été agressés physiquement, 350 ont été outragés, 68 atteintes contre des domiciles ont été recensées, et 63 véhicules ont été visés. C'est trois fois plus que l'année précédente et le constat alarmant qui introduit le rapport de la « mission flash sur les entraves opposées à l'exercice des pouvoirs de police des élus municipaux¹ ». Une mission créée par la commission des Lois de l'Assemblée nationale le 14 décembre 2020, qui a pour objectif d'identifier les difficultés concrètes auxquelles font face les élus municipaux dans l'exercice de leurs pouvoirs de police.

Les cas de menaces et de violence physique à l'encontre d'élus nourrissent en effet de plus en plus régulièrement l'actualité médiatique... un véritable séisme démocratique.

L'ampleur de ce phénomène est telle que l'AMF s'est aussi emparée du sujet et a créé un Observatoire des agressions envers les élu-e-s.

Si ce phénomène était plus connu s'agissant des élus, il est néanmoins également en augmentation pour les agents.

Sur le plan local, les observateurs notent ainsi que lorsque la collectivité est de taille importante et que la distance à l' élu est plus grande, ce sont de fait les agents qui deviennent les cibles. Un contrat non renouvelé, un problème personnel non résolu, l'application des règles (euthanasie d'animaux dangereux dans les chenils) et ce sont des rumeurs, insultes et menaces qui se répandent. Avec le développement des réseaux sociaux et de l'illusion d'éloignement de la responsabilité qu'ils donnent, les cas d'injures, de diffamation et de menaces que subissent les agents et élus sont en nette augmentation et tendent, en outre, à devenir réguliers. Plus grave, des séquestrations ou agressions physiques se multiplient lorsque les maires ou agents ne satisfont pas des intérêts personnels immédiats, ou s'interposent à des pratiques illégales, ne respectant pas, par exemple, les pouvoirs de police du maire.

Le plus souvent, les élus et les agents résistent dans un premier temps à tout recours. Ils engagent ensuite, dans un deuxième temps, une riposte de recours systématique en justice pour ces infractions commises à leur encontre. Pour Maître Philippe Bluteau, Cabinet Oppidum Avocats, « Cette stratégie de réplique systématique est la meilleure et devrait être engagée immédiatement et ce, pour deux raisons. Parce que les édiles et les agents locaux ont souvent les moyens intellectuels et financiers de conduire de telles actions et de se défendre. Ils ont, en outre, une sorte de devoir d'exemplarité sur ce sujet afin que ces actes ne restent pas dans l'impunité et permettent le développement d'un cadre juridique efficace et protecteur ».

C'est d'ailleurs le sens des circulaires du 7 septembre 2020 qui complètent le dispositif existant pour soutenir les élus victimes d'agressions en apportant une réponse pénale systématique et de celle du 2 novembre 2020 qui renforce la protection des fonctionnaires. Le ministère de l'Intérieur et l'AMF ont souhaité former les maires de France à la gestion des incivilités et agressions auxquelles ils peuvent faire face. Le but est de permettre aux maires de pouvoir se saisir de l'ensemble des clés de compréhension pour désarmer les conflits, faciliter le dialogue et rétablir la communication avec le ou les individus en cause².

¹Retrouvez le rapport de la « mission flash sur les entraves opposées à l'exercice des pouvoirs de police des élus municipaux » - 14 avril 2021 :

https://medias.amf.asso.fr/upload/files/Rapport_AgressionMaires.pdf

²Consultez les informations du ministère de l'Intérieur et de l'AMF, qui souhaitent former les maires de France à la gestion des incivilités et agressions - 29 mars 2021 :

<https://www.amf.asso.fr/documents-le-ministere-linterieur-lamf-souhaitent-former-les-maires-france-la-gestion-incivilites-agressions-auxquelles-ils-peuvent-faire-face/40655>

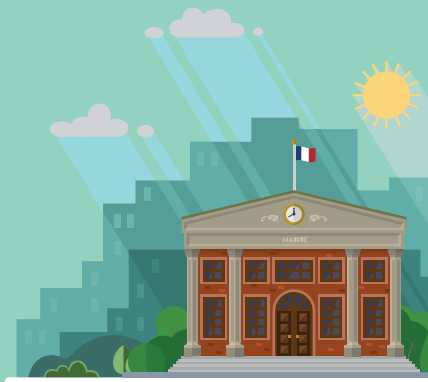


De quoi parle-t-on ?

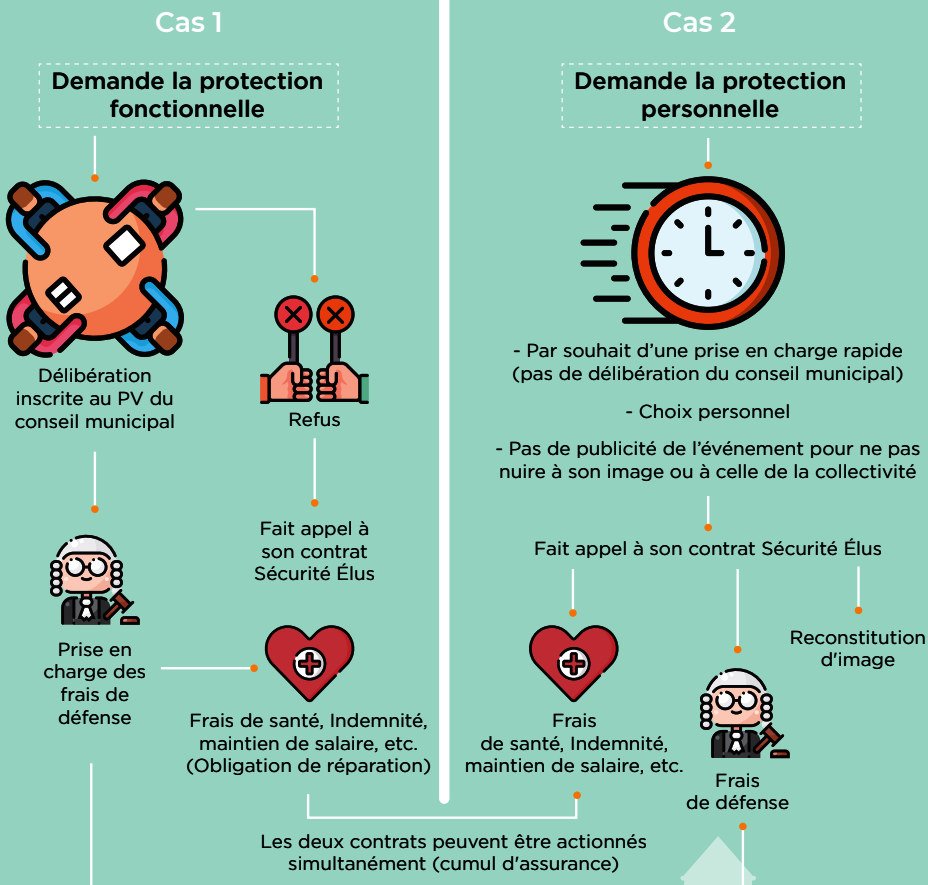
Sont comptabilisées comme **violences volontaires** : les infractions de violences légères sans incapacité temporaire de travail (ITT), violences avec une ITT inférieure à huit jours, violences avec une ITT supérieure ou égale à huit jours, violences exercées sur un mineur ou sur une personne vulnérable. Les menaces sont en revanche enregistrées dans la catégorie « *Atteintes à la dignité et à l'intégrité psychique de la personne* ».

LA PROTECTION DES ÉLUS

Le Code général des collectivités territoriales prévoit un dispositif de protection fonctionnelle pour les élus victimes ou mis en cause. Mais cette protection n'est pas automatique. D'où l'intérêt de souscrire, en complément, un contrat d'assurance personnelle.



L'élu victime (agression, calomnie, outrage)



LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES CONTRE LES ÉLUS LOCAUX ET LES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX POUR VIOLENCES VOLONTAIRES

- **Sur la mandature 2014-2020** nous avons recensé :
 - **75 élus locaux poursuivis** de ce chef, contre 59 au cours de la précédente mandature soit une augmentation de 27,1 %. Ce contentieux représente 4,1 % des poursuites dirigées contre les élus locaux au cours de la dernière mandature (5^e motif de poursuites devant celui des violences involontaires).
 - **17 élus locaux condamnés** (4 % des condamnations et 5^e motif de condamnations).
 - **82 fonctionnaires territoriaux poursuivis** contre 48 au cours de la mandature précédente soit une hausse de 71 %. Ce contentieux représente 9 % des motifs de poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux au cours de la mandature 2014-2020 (4^e motif de poursuites).
 - **30 fonctionnaires territoriaux condamnés** (11,1 % des condamnations et 3^e motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux).
- **Sur la mandature 2020-2026**, sur la base des premières données disponibles qui restent à consolider, nous estimons que ce sont :
 - **96 élus locaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 28 %) et **29 élus qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
 - **78 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 4,9 %) et **24 fonctionnaires qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)**, les atteintes involontaires à la vie, à l'intégrité physique et à la sécurité d'autrui constituent :
 - **le 6^e motif de poursuites** (3,8 % des poursuites) **et de condamnations** des élus locaux (3,3 % des condamnations),
 - **le 6^e motif de poursuites** (6,6 % des poursuites) **et le 5^e motif de condamnations** des fonctionnaires territoriaux (6 % des condamnations).
- **Depuis 1995, nous avons recensé :**
 - **179 élus poursuivis de ce chef,**
 - **50 élus condamnés,**
 - **186 fonctionnaires territoriaux poursuivis,**
 - **54 fonctionnaires territoriaux condamnés.**
- **Hors mandature en cours**, le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 30,7 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 31,2 %.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour violences volontaires

Sur cette période nous avons recensé 8 décisions de justice (qui ne sont pas toutes définitives) : 7 à l'issue défavorable aux prévenus et 1 jugement de relaxe.

Tribunal correctionnel de Douai, 2 juillet 2020

Condamnation d'un conseiller municipal d'opposition (commune de moins de 10 000 habitants) pour **violences volontaires et menaces** à l'encontre du maire. L'épouse du conseiller d'opposition était employée à la mairie mais était en arrêt de travail. Mécontent d'avoir découvert dans le dossier individuel de son épouse une pièce qui, selon lui, n'aurait pas dû s'y trouver, l' élu a jeté des objets sur le sol et contre le mur. En tentant de le raisonner le maire a reçu une gifle et a été menacé. L' élu d'opposition est condamné à 150 euros d'amende et à verser un euro symbolique de dommages-intérêts au maire.

Tribunal correctionnel de Bobigny, 6 août 2020

Condamnation d'un animateur d'un centre de loisirs (commune de plus de 10 000 habitants) pour **violences volontaires sur mineurs**. En pleurs à l'heure de la sieste, la jeune enfant avait été bousculée par l'un des agents qui n'avait pas jugé utile de la relever du sol, ni de la consoler.

L'un de ses collègues avait filmé et diffusé les images sur les réseaux sociaux. Ce dernier a fait l'objet d'un rappel à la loi. Jugé selon la procédure de reconnaissance préalable de culpabilité, l'animateur, auteur des violences, est condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis. Les deux animateurs ont été suspendus par la commune, avec deux autres collègues témoins de ces violences, mais qui étaient restés passifs. Une enquête administrative interne a également été lancée et le directeur du centre de loisirs a été suspendu à titre conservatoire.

Cour d'appel de Poitiers, 4 septembre 2020

Condamnation de deux sapeurs-pompiers pour **violence par une personne chargée de mission de service public sans incapacité**. En marge d'une formation, ils avaient sorti de force d'un véhicule une adolescente âgée de 17 ans pour la plaquer au sol. Pour leur défense, les prévenus invoquaient une « plaisanterie ». Ils sont condamnés à trente jours-amende d'un montant de 30 €, soit 900 € au total, et à verser 1 € euro à la jeune partie civile.



Cour d'appel de Pau, 15 octobre 2020

Relaxe d'un vice-président d'une communauté de communes poursuivi pour **violences volontaires** sur plainte d'une conseillère départementale qui soutenait avoir été bousculée lors d'une inauguration. Condamné en première instance, l'élu est relaxé en appel, les juges soulignant qu'il existe un doute sérieux, non dissipé par le certificat médical, quant à la matérialité des faits. La cour d'appel estime également qu'aucune violence psychologique n'est caractérisée « en l'absence de toute menace, insulte ou propos sexistes proférés par le prévenu ».



Tribunal correctionnel de Saint-Pierre, 29 octobre 2020

Condamnation d'un policier municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **violences volontaires**. Après la nomination d'un nouveau responsable des dissensions sont nées au sein du service de police municipale. Un repas de fin d'année a été organisé auquel n'était conviée qu'une partie du service. Apprenant cela, les agents non invités ont réservé une table le même soir dans le même restaurant. Le ton est monté au cours de la soirée. Un des convives a jeté une assiette en plein visage de l'un de ses collègues, lui coupant ainsi l'arcade sourcilière et le menton. Il est condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis, 500 euros d'amende et à trois ans d'interdiction de port d'arme. Au civil il doit verser 800 euros de dommages-intérêts à la victime.



Tribunal correctionnel de Carpentras, 5 novembre 2020

Condamnation d'un adjoint au maire en charge des affaires scolaires et du sport (commune de moins de 7 500 habitants) pour **agression en réunion sur mineur avec arme par destination** (sa voiture). Il lui est reproché, d'avoir mené, avec son fils, une expédition punitive après une altercation entre lycéens. Avec sa voiture l'élu a d'abord foncé sur un groupe de jeunes sans les toucher, puis a frappé l'un d'eux à coup de pieds avant de se rendre compte que ce n'était pas la bonne personne... La victime qui a perdu connaissance a eu une côte cassée, la cornée d'un œil très abimée et un pneumothorax, ce qui lui vaudra une semaine d'hospitalisation et 15 jours d'ITT. Il est condamné à douze mois d'emprisonnement avec sursis, 5 ans de mise à l'épreuve avec inscription de la peine sur son casier judiciaire. Son fils, qui a également participé à l'agression, sera jugé par le tribunal des enfants.



Tribunal correctionnel de Tours, 8 décembre 2020

Condamnation d'un policier municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **violences volontaires** : au cours de l'interpellation d'un cycliste qui avait grillé un feu rouge, le policier avait attrapé le contrevenant par le bras ce qui avait entraîné sa chute. Le policier est condamné à 105 heures de travaux d'intérêt général.



Tribunal correctionnel de Vienne, 17 juin 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 2 000 habitants) pour **violences volontaires ayant entraîné une incapacité supérieure à huit jours**. Dans le cadre d'un litige privé l'opposant à un exploitant agricole, l'élu en est venu aux mains en frappant à plusieurs reprises son interlocuteur. Jugé selon la procédure de plaider coupable (CRPC), il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et à un an d'inéligibilité. Il a remis sa démission de son mandat d'élu local au préfet.



INDEMNISATION DES ÉLUS VICTIMES D'ACCIDENT DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

Les élus peuvent être victimes d'accidents plus ou moins graves dans l'exercice de leurs fonctions. Dans quel cadre et à quelles conditions la responsabilité de la collectivité peut-elle être engagée ?

1. Quels sont les fondements juridiques du droit à indemnisation des élus ?

Créé par la loi du 8 novembre 1941 relative à la responsabilité civile des communes, le droit à réparation était initialement réservé aux maires et aux adjoints. Il a par la suite été étendu :

- aux conseillers municipaux ;
- aux membres des conseils généraux ;
- aux membres des conseils régionaux et des conseils économiques et sociaux régionaux ;
- aux membres et présidents des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale.

Ces différents textes sont codifiés dans le Code général des collectivités territoriales (CGCT).

« Les communes sont responsables des dommages résultant des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions. » (Article L.2123-31 du CGCT)

• Pour les communes :

- Article L.2123-31 CGCT (maires et adjoints victimes d'un accident "dans l'exercice de leur fonction").
- Article L.2123-32 CGCT (versement direct aux praticiens).
- Article L.2123-33 CGCT (conseillers municipaux victimes d'un accident soit lors d'une séance de conseil, d'une réunion de commission, ou de conseil d'administration d'un CCAS, soit au cours de l'exécution d'un mandat spécial).
- Article L.2511-33 CGCT (maires, adjoints au maire et membres d'un conseil d'arrondissement des communes de Paris, Marseille et Lyon).
- Article L.2113-20 CGCT (élus des communes associées).

- **Pour les établissements publics de coopération intercommunale :**

- Article L.5211-15 CGCT (membres des organes délibérants et présidents des EPCI victimes d'un accident "dans l'exercice de leurs fonctions")

- **Pour les départements :**

- Article L.3123-26 CGCT ("membres" du conseil général victimes d'un accident "à l'occasion de l'exercice de leur fonction")

- Article L.3123-27 CGCT (versement direct aux praticiens)

- **Pour les régions :**

- Article L.4135-26 CGCT ("membres" du conseil régional victimes d'un accident "à l'occasion de l'exercice de leur fonction")

- Article L.4135-27 CGCT (versement direct aux praticiens)

- Article L.4134-6 CGCT (s'agissant des membres du Conseil économique et social régional).

2. À qui l'élu doit-il demander réparation ?

Lorsqu'un élu est investi de plusieurs mandats, il lui appartient d'agir contre la collectivité pour laquelle il exerçait ses fonctions au moment de l'accident.

Le Conseil d'État a ainsi jugé que le maire victime d'un accident après avoir assisté à une réunion d'un établissement intercommunal devait engager la responsabilité de l'EPCI, non celle de la commune (CE 22 mars 1968 n°69677).

Ce raisonnement ne vaut que lorsque la responsabilité de la collectivité est prévue par un texte comme c'est le cas pour les EPCI, les conseils généraux et régionaux.

En revanche en l'absence de disposition spécifique, il appartient à l'élu de demander réparation à la collectivité qui l'a spécialement mandaté pour la représenter au sein de l'organisme extérieur.

Tel est le cas par exemple lorsqu'un élu représente sa collectivité au sein des institutions et organismes interdépartementaux (Article L.5421-1 CGCT) ou des ententes interrégionales (Article L.5621-1 CGCT).

De même selon une jurisprudence tout aussi ancienne mais non démentie depuis, le maire victime d'un accident alors qu'il agissait au nom de l'État (ex : maire chutant lors d'une cérémonie de mariage) doit engager la responsabilité de ce dernier (CE 10 décembre 1947 Rec CE p.468).



Les collectivités locales doivent vérifier que leur contrat de responsabilité civile couvre bien la responsabilité de la commune en cas d'accidents subis par les élus dans l'exercice de leurs fonctions.

3. Quand un maire ou un adjoint peut-il considérer qu'il est « dans l'exercice de ses fonctions » ?

Les maires et adjoints de même que les élus des EPCI ne sont couverts que si l'accident est survenu « dans l'exercice de leurs fonctions ». Les membres des conseils généraux et régionaux doivent quant à eux avoir été victimes d'un accident « à l'occasion de l'exercice de leur fonction ». Même si la seconde formule semble un peu plus large que la première, il ne ressort pas de la jurisprudence que cette légère discordance des textes ait une incidence pratique.

De fait, comme le soulignent plusieurs réponses ministérielles (Réponses à la Question écrite n°90603 de Pierre Morel-A-L'Huissier JO AN 23/01/2007 page 803 ; Réponse à la Question écrite n°85435 de Etienne MOURRUT, JO AN (Q), 23 janvier 2007, page 802) « le juge administratif interprète de façon relativement large la notion d'exercice des fonctions de maire ou d'adjoint ».

Ont été par exemple considérés comme ayant agi dans l'exercice de leurs fonctions :

- l'adjoint au maire qui participe personnellement à la lutte contre un incendie déclaré chez une administrée (CE 11 mai 1956, Rec CE 198 ; CE 29 avril 1996 Rec CE 295) ;
- le maire se rendant sur les lieux pour vérifier l'état d'un chemin communal qui lui a été signalé comme dangereux (Conseil d'État 17 mars 1967 n°65497) ;
- le maire allant vérifier l'avancement des travaux de consolidation d'une école désaffectée (CE 25 février 1983 n°23644) ;
- le maire qui intervient pour rétablir la salubrité d'un captage d'eau alimentant les habitants de la commune même s'il s'agit d'un captage privé et non déclaré ([Cour administrative d'appel de Bordeaux, 30 juillet 2010, N° 09BX01795](#)) ;
- l'adjointe à la communication victime d'un accident lors d'un carnaval dès lors que cette participation était inhérente à ses fonctions même si sa présence n'avait pas été requise par le maire ([Cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 mars 2021 : N°19BX00044,19BX00252](#)).

En outre, même lorsque les élus ne sont pas considérés comme étant dans l'exercice strict de leurs fonctions, ils peuvent utilement engager la responsabilité sans faute de la collectivité sur le fondement du régime du collaborateur bénévole du service public. Ainsi en est-il du maire effectuant bénévolement des travaux de nivellement d'un terrain municipal (CE 27 novembre 1970 n°75992) ou pour un conseiller municipal intervenant sur des cages de football pour assurer leur bonne fixation au sol (CE 14 décembre 1988 n°61492).

4. Quand un conseiller municipal peut-il considérer qu'il exécute un « mandat spécial » ?

Au regard de l'article L.2123-33 du CGCT, "les communes sont responsables des dommages subis par les conseillers municipaux et les délégués spéciaux lorsqu'ils sont victimes d'accidents survenus (...) au cours de l'exécution d'un mandat spécial".

Ont ainsi été considérés comme exécutant un mandat spécial le conseiller municipal qui :

- participe à un tir d'un feu d'artifice (CE 29 juillet 1953 Rec CE 406) ;
- organise une fête locale en sa double qualité d'élu et de membre du comité des fêtes (CE 9 juillet 1969 n°70931) ;
- règle des projecteurs illuminant un bâtiment communal sur mandat du conseil municipal (CAA Bordeaux 21 février 1995 n° 93BX01244) ;
- visite une station d'épuration en sa qualité de délégué à l'environnement (CE 27 mars 1991 n° 71860) ;
- de l'élu qui supervise des travaux en sa qualité de responsable du projet d'assainissement des chemins ruraux (CE 24 juillet 1981 n°16454).

N'ont en revanche pas été considérés comme titulaires d'un mandat spécial :

- les élus se rendant sur sollicitation du maire aux obsèques de l'ancien secrétaire de la commune (CE 3 mars 1978 n°02105) ;
- l'élu chargé d'effectuer la surveillance du nettoyage de la ville alors qu'il n'est pas prouvé que l'accident (chute sur un trottoir) soit survenu au cours de l'exercice des fonctions qui lui avaient été confiées (CE 11 octobre 1968 n°68856) ;
- l'élu consultant le cadastre bien qu'il prétendait avoir été chargé par le maire de chercher un terrain nécessaire pour la construction d'un stade (CE 21 décembre 1966 n°65782).

La notion de mandat spécial pour les conseillers municipaux est donc plus restrictive que celle d'exercice des fonctions applicable aux maires et aux adjoints : le conseiller municipal doit rapporter la preuve qu'il était spécialement mandaté par sa collectivité pour effectuer la mission à l'occasion de laquelle il a été victime d'un accident (alors que dans les mêmes circonstances les maires, ou les adjoints dans leur domaine de délégation, seront présumés avoir agi dans l'exercice de leurs fonctions).

Par prudence, les conseillers municipaux peuvent faire acter les missions qui leurs sont confiées dans un PV de séance du conseil municipal pour éviter toute contestation en cas d'accident.

5. Quelle responsabilité quand l'accident survient lors d'une séance du conseil ou d'une réunion de commission ?

L'article L.2123-33 du CGCT vise spécifiquement le cas de la participation des conseillers municipaux et des délégués spéciaux aux :

- séances des conseils municipaux ;
- aux réunions de commissions ;
- et (depuis la loi 2005-157 du 23 février 2005, article 112) aux séances des conseils d'administration des centres communaux d'action sociale.

Attention, les articles L3123-26 CGCT (pour les départements) et L4135-26 CGCT (pour les régions) ne renvoient pas aux dispositions de l'article L.2123-33 du CGCT relative à la participation aux réunions des conseillers. Cette omission est d'autant plus remarquable qu'elle n'est pas répétée à l'article L.5211-15 CGCT relatif aux EPCI.

Pourtant, il ne semble pas qu'il faille lui attacher une importance démesurée dans la mesure où l'on peut raisonnablement estimer que l'accident d'un conseiller survenu à un conseiller général ou régional alors qu'il participe à une séance du conseil ou à une commission dont il est membre sera nécessairement considéré comme survenu "à l'occasion de l'exercice" de ses fonctions.

Encore faut-il cependant que l'élu en question soit bien membre de la commission à l'occasion de laquelle est survenu l'accident ou qu'il soit titulaire d'un mandat spécial pour s'y rendre.

C'est ainsi qu'a été débouté un conseiller général victime d'un accident de la circulation en se rendant à une commission de travaux qui se tenait dans le canton où il était élu dès lors qu'il n'était pas membre de ladite commission et qu'il n'exécutait aucun mandat spécial que lui aurait donné le conseil général (CE 20 janvier 1989 n°80606).

L'existence d'une convocation en bonne et due forme en vue d'une séance ou d'une réunion de commission permettra de limiter le risque de contestation.

6. Les accidents de trajet sont-ils inclus dans l'obligation de réparation de la collectivité ?

Dès lors que l'élu se déplace dans l'exercice de ses fonctions, pour une réunion du conseil ou d'une commission dont il est membre ou dans l'exécution d'un mandat spécial, il doit être couvert par la collectivité dont il relève. Tel a par exemple jugé le cas pour un élu victime d'une chute dans les escaliers en sortant du conseil ([Cour administrative d'appel de Marseille, 2 octobre 2017, N° 15MA04388](#)).

C'est le cas que l'élu soit victime d'une chute (CAA Bordeaux 21 février 1995 n° 93BX01244 - CE 27 mars 1991 n° 71860), ou d'un accident de la circulation (CE 20 janvier 1989 n°806606 - CE 25 février 1983 n°23644 - CE 22 mars 1968 n°69677).

Le droit à réparation de l'élu s'exerce même si l'élu ne réside pas dans la commune (CE 6 juin 1969 n°72402). Ce dernier arrêt est également intéressant en ce qu'il relève que l'élu en sortant du conseil municipal n'a "traité aucune affaire personnelle".

Un détour à la sortie d'une séance du conseil municipal pour traiter une affaire personnelle peut donc a contrario priver l'élu de son droit à réparation.

On peut néanmoins raisonnablement penser que le juge ferait preuve, en pareil cas, d'une certaine souplesse à l'instar de la jurisprudence qui s'applique aux accidents de trajets dont peuvent être victimes les salariés et distinguerait selon l'importance et la nature du détour.

Attention



Accident causé par un élu avec son véhicule personnel : la garde du véhicule personnel de l'élu est transférée à la collectivité lorsqu'il est utilisé pour l'exercice de ses fonctions ([Extraits de la réponse ministérielle du 10 octobre 2013 à la Question écrite n° 01565 de M. Jean-Louis Masson](#)).

« Lorsque l'élu effectue une mission pour le compte de la collectivité territoriale, la garde du véhicule personnel de l'élu est transférée à cette collectivité. Si l'élu cause un dommage à un tiers, la responsabilité civile de la collectivité peut être engagée. Les dommages corporels que l'élu aurait subis de sa propre faute en exerçant ses fonctions d'élu peuvent être pris en charge par l'assureur de la collectivité territoriale, en complément d'éventuelles garanties souscrites par l'élu. Les dommages matériels que l'élu aurait subis de sa propre faute en exerçant ses fonctions électives peuvent, en complément des garanties facultatives (tous risques) souscrites par l'élu, être pris en charge par l'assureur de la collectivité si celle-ci a souscrit une assurance spécifique couvrant ce type de dommages. »

7. Quelle juridiction doit saisir l'élu en cas de refus d'indemnisation opposé par la collectivité et/ou son assureur ?

Si la collectivité refuse d'indemniser l'élu, celui-ci doit saisir les juridictions administratives qui sont seules compétentes pour apprécier si l'accident est survenu dans l'exercice des fonctions (CE 29 juillet 1953 Rec CE 1953 p.456) et ce même en cas d'implication d'un véhicule (Tribunal des conflits - 25 novembre 1963 - Rec CE 1963 p.468 – CE 13 mai 1966 Rec CE p. 322).

En revanche, si le litige oppose l'élu à l'assureur de la commune, une jurisprudence ancienne donnait compétence aux juridictions judiciaires dès lors qu'il s'agit d'une exécution par l'assureur d'une obligation de droit privé (Tribunal des conflits - 3 mars 1969 n°01924).

Encore faut-il préciser que la compétence judiciaire se limitait à la seule exécution du paiement de l'indemnité due par l'assureur, les questions liées à la responsabilité de la collectivité restant de la seule compétence des juridictions administratives.

En tout état de cause cette jurisprudence du tribunal des conflits donnant compétence aux juridictions judiciaires en cas de litige avec l'assureur de la collectivité n'est plus d'actualité. En effet depuis la loi 2001-1168 du 11 décembre 2001 (article 2) "les marchés passés en application du Code des marchés publics ont le caractère de contrats administratifs".

Les litiges relatifs à leur exécution relèvent donc de la compétence des juridictions administratives. C'est ainsi que la Cour administrative de Douai (CAA Douai 11 octobre 2006 n°06DA00346) a débouté l'assureur risque statutaire d'une commune qui contestait la compétence des juridictions administratives dans le cadre d'un litige concernant l'exécution du contrat.

C'est à la même analyse à laquelle se sont livrés la Cour de cassation (Cour de cassation chambre civile n° de pourvoi 04-18630) et le Tribunal des conflits (Tribunal des conflits 22 mai 2006 n° C3503) dans des litiges opposant des personnes morales de droit public à leur assureur.

De même la cour administrative d'appel de Marseille s'est reconnue compétente pour statuer sur l'action directe exercée par un élu victime d'un accident (chute dans les escaliers) contre l'assureur de la collectivité (Cour administrative d'appel de Marseille, 2 octobre 2017, N° 15MA04388). Au passage les juges relèvent que si l'action directe dont dispose la victime contre l'assureur du responsable du dommage, tend à la réparation du préjudice subi par la victime, elle se distingue de l'action en responsabilité contre l'auteur du préjudice en ce qu'elle poursuit l'exécution de l'obligation de réparer qui pèse sur l'assureur en vertu du contrat d'assurance. Ainsi, « l'action directe contre l'assureur

n'est ouverte qu'autant que l'assuré puisse être déclaré préalablement responsable du dommage à l'égard de la victime qui choisit d'engager ladite action directe ».

8. L'élu peut-il se voir opposer une faute ?

La collectivité est en droit d'opposer une faute à l'élu victime d'un accident dans l'exercice de ses fonctions. Le droit à indemnisation de l'élu en sera proportionnellement limité, voire dans les cas extrêmes, réduit à néant.

En somme si la collectivité engage sa responsabilité sans faute à l'égard des élus victimes d'accident encore faut-il qu'eux-mêmes n'aient pas commis d'imprudence à l'origine de leur propre dommage. En cas de litige, il appartient aux juridictions administratives de trancher.

C'est ainsi qu'ont été jugés comme fautifs :

- le maire montant sur un toit pour dégager un arbre tombé sur un hangar communal, exonérant la collectivité pour un quart du préjudice subi (TA Poitiers 27 mars 1985, Rec CE 1985, tables, p.519) ;
- le maire qui perd le contrôle de son véhicule en se rendant à une réunion exonérant ainsi totalement la collectivité (TA Nice 15 mai 1986 ; Sur pourvoi le Conseil d'État – CE 20 janvier 1989 n° 80606 – confirme l'absence de responsabilité de la collectivité mais en relevant que l'élu n'était pas titulaire d'un mandat spécial) ;
- l'élu qui tente d'assurer seul la stabilité de buts de football alors "qu'eu égard notamment au poids des éléments" il aurait dû solliciter de l'aide. La collectivité est ainsi exonérée d'un tiers de sa responsabilité (CE 14 décembre 1988, n°61492) ;
- le maire qui "traverse en diagonale, sans prêter suffisamment attention aux véhicules en circulation, une route nationale très fréquentée, loin des feux tricolores et à un endroit où le passage pour piétons n'était pas matérialisé par la suite de la réfection de la chaussée". La commune est ainsi déchargée de la moitié de sa responsabilité (CE 25 février 1983 n°23644) ;
- l'élu qui en surveillant des travaux s'approche "d'une foreuse afin de rechercher les difficultés rencontrées par cet engin sans faire procéder à l'arrêt de celui-ci" et qui est ainsi " pour partie responsable de l'accident causé par la projection d'une masse métallique que la foreuse a mis à jour". La responsabilité de la commune est ainsi limitée à 50 % des conséquences dommageables de l'accident (CE 24 juillet 1981 n° 16454) ;
- l'adjoint au maire qui se rendant en mobylette à une séance du conseil municipal est renversé par une voiture après ne pas avoir marqué le signal stop à un carrefour. Cette faute est de nature à exonérer la commune de toute responsabilité (CE 6 octobre 1971 n°78120) ;
- le maire qui est victime d'un accident en procédant au nivellement d'un terrain, son imprudence exonérant la commune pour un tiers de sa responsabilité (CE 27 novembre 1970 n°75992) ;
- le maire, victime d'un accident mortel en utilisant une motopompe dont il ne maîtrisait pas suffisamment le maniement. En revanche il n'apparaît pas que le taux d'alcoolémie présenté par la victime ait joué un rôle quelconque dans la survenance de l'accident ([Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, 30 juillet 2010, N° 09BX01795](#)).

9. Ce n'est que si aucune imprudence ne peut être imputée à l' élu que celui-ci a droit à une indemnisation intégrale de la part de sa collectivité.

C'est ainsi que ne commet pas de faute :

- le conseiller victime d'un chute en allant régler l'éclairage d'un bâtiment communal dès lors "que le réglage des projecteurs ne pouvait être effectué que de nuit" et "qu'au moment de l'accident, le sol était sec et dépourvu de neige" (CAA Bordeaux 21 février 1995 n° 93BX01244) ;
- l'adjoint victime d'un accident à la descente d'un autocar (CE 27 mars 1991 n° 71860) ;
- l' élu qui, s'étant rendu chez un forgeron pour contrôler le bon déroulement des préparatifs de la fête du village, est blessé par l'explosion de bombes devant être utilisées au cours de la manifestation (CE 9 juillet 1969 n°70931) ;
- le maire victime d'un accident de la circulation en regagnant son domicile après une séance du conseil municipal, peu important à cet égard que l' élu n'était pas domicilié sur la commune (CE 6 juin 1969 n° 72402) ;
- l'adjointe à la communication renversée par une rosalie lors d'un carnaval alors que l' élue se trouvant alors sur une place piétonne et non sur un passage réservé aux véhicules, de sorte qu'elle n'avait pas à prêter une attention particulière aux véhicules circulant autour d'elle ([Cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 mars 2021 : N°19BX00044,19BX00252](#)) ;



La commune est donc en droit de limiter le droit à indemnisation de l' élu en lui opposant une faute (faute qui peut aussi être opposée aux ayants-droit en cas de décès). D'où l'intérêt pour les élus de souscrire une assurance personnelle. C'est notamment l'objet du contrat [Sécurité Élus](#) qui intègre une garantie "dommages corporels" laquelle inclut dans les limites et conditions fixées au contrat :

- l'indemnisation du préjudice corporel en cas de blessures causées à l' élu et une compensation des pertes de gain d'activité professionnelle (dans la limite pour ce poste de préjudice d'un plafond de 10 000 euros) ;
- le versement d'une compensation financière en cas de décès de l' assuré (frais d'obsèques dans la limite de 3 000 euros et capital décès forfaitaire de 50 000 euros quel que soit le nombre de bénéficiaire).

[Le résumé des garanties est disponible ici \(PDF\)](#) (voir pages 2 et 3 pour la garantie accidents corporels de l' élu).

10. Quels sont les postes de préjudice indemnisables ?

Hormis la situation où une faute peut être opposée à l'élu, la réparation du préjudice par la collectivité doit être intégrale.

Sont ainsi indemnisables les préjudices économiques (les pertes de revenus et les frais engagés) et non économiques (préjudice esthétique, troubles dans les conditions d'existence, prix de la souffrance endurée) consécutifs aux dommages corporels ainsi que les dommages matériels.

- Préjudices économiques consécutifs à un dommage corporel :

Consécutivement à un accident corporel, un élu (ou ses ayants droit) peuvent être victimes de préjudices économiques de deux natures :

A. Les pertes subies ("damnum emergens") englobent les frais médicaux et paramédicaux ainsi que les dépenses entraînées par la réduction d'autonomie (moyens palliatifs matériels et/ou humains).

Ces postes de préjudice peuvent être particulièrement lourds pour le budget d'une collectivité (d'où la nécessité pour les collectivités d'avoir une couverture d'assurance). En vertu des articles L.2123-32 CGCT (pour les communes), L.5211-15 CGCT (EPCI), L.3123-27 CGCT (départements), et L.4135-27 CGCT (régions) les collectivités publiques concernées versent directement aux praticiens, pharmaciens, auxiliaires médicaux, fournisseurs ainsi qu'aux établissements le montant des prestations afférentes à l'accident. Les caisses de sécurité sociale sont naturellement fondées à recourir contre la collectivité dans les conditions fixées par l'article L.376-1 du Code de la sécurité sociale pour obtenir le remboursement des prestations versées à l'élu consécutivement à l'accident (CE 27 mars 1991 n°71860- CE 14 décembre 1988 n°61492- CE 25 février 1983 n°23644- CE 24 juillet 1981 n° 16454).

Il convient de relever également qu'au nom du principe de la réparation intégrale du préjudice la collectivité ne devra pas s'arrêter à la prise en charge des seules dépenses remboursées par les organismes de sécurité sociale mais devra indemniser les dépenses médicales engagées raisonnablement par l'élu : ticket modérateur, forfait hospitalier, dépassements médicaux, chambre individuelle...

En cas de décès de l'élu, les ayants droit peuvent obtenir le remboursement des frais d'obsèques (CE 14 décembre 1988 n°61492).

B. Les gains manqués ("lucrum cessans")

L'accident dont a été victime l'élu peut le priver de tout ou partie de ses revenus. Plusieurs arrêts sont par exemple relatifs à des pertes d'exploitations d'élus agriculteurs.

Ce droit est transféré aux ayants droit en cas de décès de l'élu. C'est ainsi que les ayants droit d'un élu décédé ont pu obtenir 100 000 francs (15 000 euros) de dommages-intérêts en réparation de la perte de revenus résultant d'une baisse du rendement de l'exploitation et de la nécessité de faire appel à une aide familiale (CE 27 novembre 1970 n°75992).

Encore faut-il que la perte de bénéfice soit effective et démontrée. Tel n'est pas le cas lorsque l'exploitation n'a subi aucune perte et qu'il n'a pas été recouru aux services d'une aide extérieure (CE 24 juillet 1981 n°16454) et ce bien que l'épouse de l'élu, qui

n'exerçait jusqu'alors aucune activité, ait dû se substituer à son mari pour assurer la pérennité de l'exploitation (CAA Nantes 22 juillet 1999 n°96NT01504).

Il sera plus difficile à un élu sans activité professionnelle d'invoquer une quelconque perte de revenus. C'est ainsi qu'a été rejetée la demande indemnitaire de ce chef d'un élu à la retraite dès lors "qu'aucune pièce du dossier ne vient justifier l'existence et l'importance des revenus tirés d'activités accessoires, sportives ou agricoles, qui auraient été perturbées par les conséquences de l'accident subi" (CAA Bordeaux 21 février 1995 n° 93BX01244).

Dernier cas, les juridictions administratives ont accepté d'indemniser la veuve d'un élu sur la base de 50 % du salaire de celui-ci avant son licenciement pour motif économique (CE 14 décembre 1988 n°61492).

• **Préjudices non économiques résultant d'un dommage corporel :**

Sont à ce titre indemnisés les préjudices d'agrément et d'existence, le prix des souffrances endurées (*pretium doloris*) et le préjudice esthétique.

Ainsi le Conseil d'État a validé la condamnation d'une commune à verser 60 000 euros de dommages-intérêts à un élu âgé de 60 ans au moment de l'accident dès lors "qu'il résulte de l'instruction que l'expert désigné par le tribunal administratif a évalué à 60 % le taux d'incapacité permanente partielle (IPP) imputable aux seules conséquences de l'accident" et que le moyen soulevé par la commune de l'âge avancé de la victime est sans influence sur le bien-fondé de l'évaluation des indemnités dues au titre des souffrances endurées, et du préjudice esthétique (CAA Bordeaux 21 février 1995 n° 93BX01244).

Dans une autre affaire où un élu âgé de 72 ans au moment de l'accident avec une IPP de 30 %, les troubles dans les conditions d'existence ont été évalués à 12 000 euros, le préjudice esthétique et le prix des souffrances endurées à 3 000 euros (CE 25 février 1983 n°23644).

En cas de décès de l'élu les ayants droit peuvent obtenir l'indemnisation de leur préjudice moral et des troubles dans leur condition d'existence (CE 14 décembre 1988 n°61492).

• **Dommages matériels :**

Concernant les dommages aux biens, les magistrats distinguent selon leur nature. Seuls sont indemnisés ceux qui sont en relation avec l'exercice des fonctions. Ainsi dans une espèce où un élu a été victime d'un accident de la circulation, le Conseil d'État a mis à la charge de la collectivité l'indemnisation du véhicule de l'élu car il était nécessaire à l'exercice de ses fonctions mais non la réparation de la perte de documents figurant dans le véhicule car lesdits documents étaient relatifs à la clientèle privée de l'élu et non pas à l'exercice de ses fonctions (CE 6 juin 1969 n°72402).



ENVIRONNEMENT, BIEN-ÊTRE ANIMAL ET URBANISME

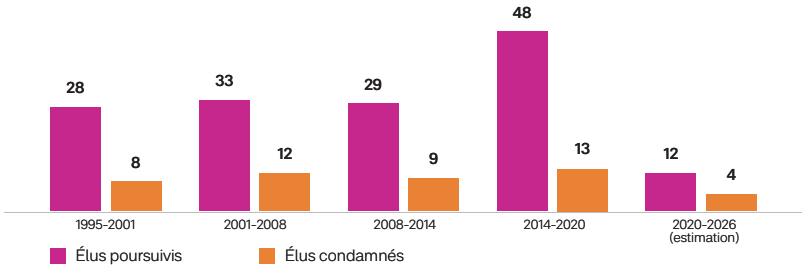
2.7



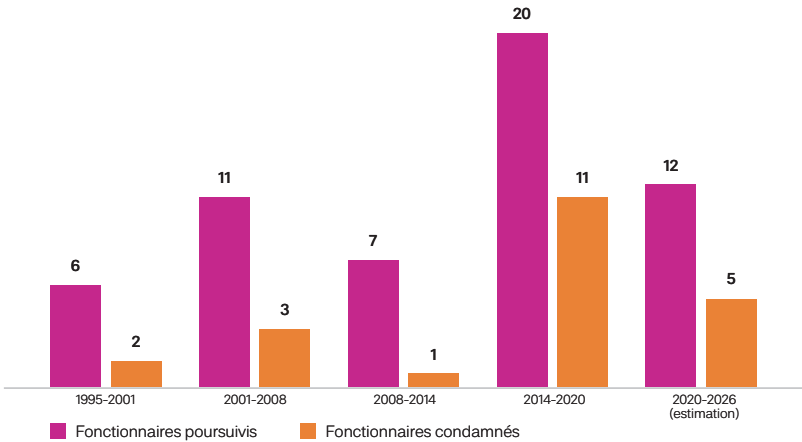
ZOOM SUR LES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT, AU BIEN-ÊTRE ANIMAL ET À L'URBANISME



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à l'environnement, à l'urbanisme et au bien-être animal



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à l'environnement, au bien être-animal et à l'urbanisme



UN DOMAINE À SURVEILLER

Si l'engagement de la responsabilité et les condamnations des acteurs locaux sur les questions liées à l'environnement, le bien-être animal et l'urbanisme arrivent aujourd'hui en fin de classement des risques pénaux pour les acteurs publics locaux, la tendance pourrait-elle s'inverser dans les prochaines années ?

La sensibilité politique sur les questions liées à l'environnement augmente substantiellement. Elle a été au cœur des débats aux dernières élections, elle fait l'objet d'une inflation législative notoire et les obligations des acteurs publics locaux dans le domaine augmentent. Au point que la protection de l'environnement s'impose à l'administration de manière transversale dans de très nombreux domaines d'action.

De fait, les situations dans lesquelles élus et agents se trouvent face à des injonctions contradictoires, notamment entre des questions relevant d'autres champs, tels que la sécurité et l'environnement, se multiplient. Les recours engagés par les citoyens et les associations de défense de l'environnement vont certainement participer à la mise en place d'un arsenal juridique solide et plus cohérent. Mais en attendant, ils pourraient se multiplier et accroître le risque pénal des acteurs publics locaux.

Quant à l'environnement, les collectivités locales sont depuis longtemps en première ligne que ce soit en matière d'exposition ou d'action. Depuis 1992, le programme Agenda 21 pour le développement durable du territoire concerne tous les champs de compétences de la collectivité. Le droit de l'environnement progresse ainsi que sa valeur contraignante (notamment le droit communautaire) tout comme les obligations légales et politiques (objectifs de développement durable) en matière de développement durable qui mobilisent de plus en plus concrètement les acteurs locaux et confèrent, notamment aux communes, un rôle d'exemplarité.

Plus globalement, les droits et devoirs fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement sont établis en 2004, avec la Charte de l'environnement qui prévoit dans son article 6 : « Les politiques publiques doivent promouvoir le développement durable ». Puis dans la suite du Grenelle de l'environnement en 2007, l'article 51 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 cite les collectivités territoriales comme « des acteurs essentiels de l'environnement et du développement durable », ayant des rôles « complémentaires, tant stratégiques qu'opérationnels ».

Ainsi, le plan climat s'impose aux collectivités locales à travers le plan climat air énergie territorial (PCAET) qui doit être élaboré par les régions et les communes. Il concerne tous les niveaux de la vie locale : consommation de la collectivité, production et distribution locales de l'énergie, actions sur l'urbanisme et l'aménagement, les transports, maîtrise de la production des déchets, actions sur l'agriculture, gestion des forêts et espaces verts, et actions sur la biodiversité. Nous pourrions également citer la loi Egalim sur les questions alimentaires qui fixe des objectifs à l'horizon 2022 pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Issue des travaux de la Convention citoyenne pour le climat, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets a été promulguée et publiée au Journal officiel le 24 août 2021. Elle ancre l'écologie dans notre société : dans nos services publics, dans l'éducation de nos enfants, dans notre urbanisme, dans nos déplacements, dans nos modes de consommation, dans notre justice.

Une chose est certaine : que ce soit sur le fond (la définition et donc le champ) ou le nombre d'infractions constatées, il sera intéressant de suivre l'évolution de cette infraction dans la nouvelle mandature, ouverte en juin 2020, pour mieux accompagner les élus, agents et collectivités. Cette catégorie d'infractions pourrait peser sur les acteurs publics locaux sur des sujets fondamentaux et variés, tels que l'urbanisme, la gestion des ressources naturelles et patrimoniales (biodiversité, bâti, risques naturels, etc.), l'emploi et le développement économique local durable, la gestion des eaux et des déchets, les crises sanitaires, etc.

Retrouvez toutes les infos sur la loi « Climat et résilience » :

<https://www.ecologie.gouv.fr/loi-climat-resilience>

Découvrez les décryptages de l'Observatoire SMACL « Publicité et enseignes : les pouvoirs du maire renforcés » :

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9095>

et du cabinet Landot et associés sur les apports de la loi « Climat et résilience » en matière de commande publique :

<https://www.youtube.com/watch?v=wE4-eRa78Yg>



De quoi parle-t-on ?



Sont comptabilisées comme **atteintes à l'environnement et à l'urbanisme** : les infractions d'atteintes à un site classé ou protégé, construction sans permis de construire ou en méconnaissance des dispositions d'urbanisme, défrichement non autorisé d'un terrain boisé, infractions à la législation sur les installations classées, pollution, sévices graves ou actes de cruauté envers les animaux, travaux non autorisés dans un cours d'eau

LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES POUR DES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT, AU BIEN-ÊTRE ANIMAL ET À L'URBANISME

- **Sur la mandature 2014-2020**, nous avons recensé :
 - **48 élus locaux poursuivis** de ce chef, contre 29 au cours de la précédente mandature soit une augmentation de 65,5 %. Mais ce contentieux ne représente 2,6 % des poursuites engagées contre les élus locaux au cours de cette mandature (7^e motif de poursuites sur cette mandature).
 - **13 élus locaux condamnés** (3,2 % des condamnations et 7^e motif de condamnations des élus locaux).
 - **20 fonctionnaires territoriaux poursuivis** (soit 2,2 % des poursuites et 9^e motif de poursuites), contre 7 au cours de la précédente mandature soit une augmentation de 187 % (hausse principalement due à des mises en cause d'agents travaillant dans des abattoirs municipaux pour actes de cruauté envers des animaux).
 - **11 fonctionnaires territoriaux condamnés** (4,1 % des condamnations et 7^e motif de condamnations des fonctionnaires territoriaux).
- **Sur la mandature 2020-2026**, sur la base des premières données disponibles qui restent à consolider, nous estimons que ce sont :
 - **12 élus locaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 75 %) et **4 élus qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
 - **12 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 40 %) et **5 fonctionnaires qui devraient être condamnés** à l'issue des procédures.
- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)**, les atteintes à l'environnement, au bien-être animal et à l'urbanisme constituent :
 - le **7^e motif de poursuites** (2,9 % des poursuites) et le **8^e motif de condamnations** (2,8 % des condamnations) des élus locaux,
 - le **9^e (et dernier) motif de poursuites** (1,6 % des poursuites), **comme de condamnations**, des fonctionnaires territoriaux (1,9 % des condamnations).
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - **140 élus poursuivis de ce chef**,
 - **42 élus condamnés**,
 - **46 fonctionnaires territoriaux poursuivis**,
 - **17 fonctionnaires territoriaux condamnés**.
- **Hors mandature en cours**, le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 30,4 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 38,6 %.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour atteintes au droit de l'environnement, au droit de l'urbanisme ou au bien-être animal

Sur cette période nous avons recensé 12 décisions de justice (toutes ne sont pas définitives) : 10 à l'issue défavorable aux prévenus et 2 décisions de relaxe.

Tribunal correctionnel de Saint-Pierre, 16 septembre 2020

Condamnation d'un employé communal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **construction non autorisée en infraction au PLU** sur un terrain appartenant... à la municipalité. L'employé louait depuis 2009 un terrain à la mairie avec trois modulaires pour un loyer de 3 000 euros annuel. Durant quelque temps, l'agent municipal y a tenu un bar avant d'y construire sa maison d'une surface totale de 128 m². Le tout sur une parcelle se situant dans une zone exposée à un aléa inondation et de mouvement de terrain très élevé. L'employé invoquait l'engagement pris par le maire de "régler ces petits problèmes administratifs", mais à la faveur d'un changement de municipalité, la nouvelle équipe lui a demandé de quitter les lieux. À l'audience, le parquet a souligné que "les choses dites verbalement même couchées sur un bout de papier ne valent rien", et que le fonctionnaire n'avait aucunement fait la demande de cumul d'activités strictement encadrée par la loi. L'employé communal est condamné à 8 000 euros d'amende dont 5 000 euros avec sursis et à la démolition de l'habitation dans un délai de 6 mois sous astreinte de 150 euros par jour de retard.

Tribunal correctionnel de Bayonne, 17 novembre 2020

Relaxe d'une commune (plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **sérvices graves et actes de cruauté envers un animal** sur plainte d'une association de protection des animaux dénonçant les corridas organisées dans les arènes de la ville. La plainte visait également l'organisateur des corridas et l'un des toreros. Le tribunal relaxe les prévenus en soulignant la vivacité de la tradition tauromachique dans la commune et la fréquentation des arènes lors des courses de taureaux et en relevant « qu'il incombe au juge d'obéir à la loi quand bien même l'éthique, la morale ou la sensibilité d'une partie de la population ou la sienne propre l'inclineraient à l'inverse ». En effet poursuivent les juges, « force est de constater que dans les arènes de la localité (...), la tenue régulière de courses de taureaux remonte à une époque fort ancienne et n'a jamais été interrompue sauf pendant les guerres mondiales, si ce n'est en cette année 2020 pour cause de crise sanitaire ».

Cour d'appel de Nîmes, 20 novembre 2020

Condamnation du directeur d'un abattoir pour des **contraventions d'installations et équipements non conformes** après la diffusion d'une vidéo dénonçant les mauvais traitements infligés aux animaux. L'association à l'origine de la plainte souhaitait une qualification délictuelle pour mauvais traitements sur animaux mais n'a pas été suivie. Le directeur est condamné pour trois contraventions à 1200 euros d'amende.

Tribunal correctionnel de Mâcon, 25 novembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de moins de 200 habitants) pour **travaux non autorisés dans un cours d'eau**. Il est reproché à l'élu d'avoir fait curer ce qu'il pensait être un simple fossé. Pour sa défense l'élu soulignait que le statut du fossé avait évolué sans que la carte de la direction départementale des territoires (DDT) n'ait été mise à jour et qu'il en ait été informé. L'élu est condamné à 1 000 euros d'amende avec sursis.

Cour d'appel de Basse-Terre, 8 décembre 2020

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) et présidente d'un EPCI pour **infractions au droit de l'environnement et favoritisme**. Lui étaient reprochés un captage illégal, l'absence de contrôle de la qualité de l'eau et d'information des usagers, ainsi que la pollution de l'eau de mer du fait du rejet des eaux usées pendant plusieurs mois. Le réseau d'eau potable avait été ainsi contaminé à la chlorldécone. Elle était également poursuivie pour l'attribution d'une délégation de service public dans le domaine des transports urbains, sans mise en concurrence, sans cahier des charges ni publicité du marché. Elle est condamnée à deux ans d'emprisonnement avec sursis, 100 000 euros d'amende, l'interdiction à titre définitif d'exercer toutes fonctions publiques, et à 5 ans d'inéligibilité.

Tribunal correctionnel de Montauban, 19 janvier 2021

Condamnation d'une société d'économie mixte (SEM) pour **infractions au droit de l'environnement**. Il est reproché à la SEM, en charge de la gestion de la ressource en eau, d'avoir contribué à l'assèchement d'un cours d'eau durant l'été 2017. Sur signalement de riverains inquiets, des agents de l'office français de la biodiversité (OFB, la police de l'eau) avaient pointé du doigt un pompage non déclaré pour alimenter un plan d'eau. Les valeurs réglementaires de débit minimal n'ont pas été respectées pendant plus de deux mois au total selon l'OFB. La SEM est condamnée à 40 000 euros d'amende et à verser 10 000 euros de dommages-intérêts à une association de protection de l'environnement qui s'est constituée partie civile.



Tribunal correctionnel de Gap, 12 mars 2021

Condamnation d'un élu local pour **détention, transport et cession d'une partie d'une espèce protégée** : il avait offert à la préfète, lors de son départ, une queue de loup par signe de solidarité avec les éleveurs dont les troupeaux avaient subi des attaques. L'élu est condamné à 10 000 euros d'amende dont 5 000 avec sursis. L'élu devra également indemniser quatre associations environnementales qui s'étaient constituées parties civiles à hauteur de 1 100 euros.



Tribunal correctionnel de Bourges, 7 avril 2021

Condamnations d'une communauté de communes et de deux employés d'un abattoir géré en régie par l'EPCI pour **sérvices graves ou actes de cruauté envers un animal**. Une association de protection des animaux avait diffusé une vidéo dénonçant notamment les conditions d'étourdissement des animaux avant d'être tués, ce qui avait conduit à une fermeture administrative. La communauté de communes est condamnée à 86 000 euros d'amende, les deux employés incriminés écopant respectivement de 2 500 et 500 euros d'amende. Un troisième employé également poursuivi est en revanche relaxé.



Tribunal correctionnel de Bourges, 8 avril 2021

Condamnations d'un maire et d'un employé communal (commune de moins de 500 habitants) pour **atteinte volontaire à la vie d'un animal domestique**. Sous la pression d'une administrée mécontente de voir des chats errants sur son terrain, le maire avait donné pour instruction à l'employé municipal de capturer et de tuer les animaux. Une dizaine de chats ont ainsi été abattus à la 22 Long rifle. Parmi eux trois chats tatoués. D'où la plainte du propriétaire et de trois associations de protection des animaux. Initialement poursuivis pour « sérvices graves ou acte de cruauté envers un animal domestique apprivoisé ou captif » (délit passible de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende), les deux prévenus qui ont reconnu avoir agi dans la précipitation et sous la pression, sont condamnés pour une contravention de cinquième classe après requalification des faits par le tribunal. Ils sont condamnés à 150 euros d'amende avec sursis et devront verser 900 euros de dommages-intérêts au propriétaire des chats.



Tribunal correctionnel de Béziers, 5 mai 2021

Relaxes d'une ville (commune de plus de 10 000 habitants), de son maire, du directeur des arènes et d'un torero poursuivis pour **actes de cruauté envers animaux** sur plainte d'une société de protection des animaux opposée aux corridas. Le tribunal relève l'existence d'une tradition taurine interrompue dans la localité pour justifier la relaxe.



Tribunal correctionnel de Bastia, 18 mai 2021

Condamnation d'une commune (moins de 1 000 habitants) pour **pollution et infractions au droit de l'environnement**. En 2016 des inspecteurs de l'environnement avaient mis en lumière un phénomène de déversement d'eaux usées dans l'affluent d'un cours d'eau qui alimente en eau une partie de la région. En cause l'obsolescence de la station d'épuration, construite dans les années soixante-dix. Le nouveau maire qui représentait la commune à l'audience a hérité de la situation laissée par l'ancienne équipe qui avait fait état d'un projet de réhabilitation de la station pour 800 000 € sans le concrétiser. La nouvelle municipalité a engagé un projet de construction d'une nouvelle station, sur une parcelle plus éloignée que la commune vient d'acquérir mais recherche encore les financements pour cet investissement de 3,4 millions d'euros. En attendant elle est condamnée à 50 000 euros d'amende dont 40 000 euros avec sursis.



Tribunal correctionnel de Colmar, 10 juin 2021

Condamnation d'une maire (commune de moins de 500 habitants) pour **infractions au droit de l'urbanisme**. Il lui est reproché la délivrance d'un permis de construire dans le périmètre de protection d'un captage d'eau potable, malgré l'alerte de l'Agence régionale de santé (ARS). L'avocat de la défense a souligné que l'élue a voulu rechercher l'intérêt du village et de l'école en délivrant ce permis de construire à un jeune couple tout en leur demandant de renforcer les canalisations pour limiter le risque de pollution. Précaution insuffisante estime le tribunal qui objecte que même renforcé, un phénomène climatique violent fragiliserait ce dispositif. L'avocat de l'élue s'étonnait que l'ARS n'ait pas réagi pour deux autres constructions précédentes dans le même périmètre et n'ait pas attaqué le permis litigieux compte-tenu des enjeux de santé publique invoqués. Sans convaincre le tribunal qui condamne l'élue à 600 euros d'amende avec sursis.



RÉFORME DE LA POLICE DE L'HABITAT : LES NOUVEAUX POUVOIRS DU MAIRE

Depuis le 1er janvier 2021, le maire dispose de nouvelles prérogatives en cas de risques pour la sécurité des occupants des logements. L'ordonnance du 16 septembre 2020 a été complétée par le décret du 24 décembre 2020 relatif à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations. Ce qu'il faut en retenir.



De quoi parle-t-on ?

La définition de l'habitat indigne est inscrite dans l'article 1-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement :

« Constituent un habitat indigne les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé ».

Deux critères alternatifs permettent ainsi de caractériser le caractère indigne d'un logement :

- l'utilisation de locaux impropres à l'usage d'habitation ;
- le mauvais état du logement exposant les occupants à des risques manifestes pour leur sécurité ou leur santé.

Critères à rapprocher de la définition de l'insalubrité donnée par les articles L.1331-22 et L.1331-23 du Code de la santé publique. Est insalubre :

- tout local, installation, bien immeuble ou groupe de locaux, d'installations ou de biens immeubles, vacant ou non, qui constitue, soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, exploité ou utilisé, un danger ou risque pour la santé ou la sécurité physique des personnes ;
- tout local comprenant des revêtements dégradés contenant du plomb à des concentrations supérieures aux seuils et aux conditions mentionnés à l'article L.1334-2 du Code de la santé publique.

En outre ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux, les caves, sous-sols, combles, pièces dont la hauteur sous plafond est insuffisante, pièces de vie dépourvues d'ouverture sur l'extérieur ou dépourvues d'éclairage naturel suffisant ou de configuration exigüe, et autres locaux par nature impropres à l'habitation, ni des locaux utilisés dans des conditions qui conduisent manifestement à leur suroccupation.

1. Quelles sont les autorités de police compétentes ?

La police de la lutte contre l'insalubrité des logements relève d'une compétence partagée entre les préfets et les maires ou les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Depuis la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), modifiant l'article L.5211-9-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), les polices spéciales de l'habitat (police des édifices menaçant ruine, police des établissements recevant du public à usage d'hébergement, la police des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation) du maire sont transférées automatiquement au président des établissements publics de coopération intercommunale qui exerce la compétence habitat (sauf opposition dans certaines conditions de délai d'un ou plusieurs maires des communes membres de l'EPCI).

Ces pouvoirs permettent, d'une part, d'ordonner aux propriétaires de mettre fin aux atteintes pour la santé et/ou la sécurité des occupants et/ou des tiers et, d'autre part, d'intervenir en substitution des propriétaires et de recouvrer les frais afférents.

2. Quels dysfonctionnements ont été constatés dans l'application des régimes de police administrative ?

Le rapport présentant l'ordonnance pointe plusieurs dysfonctionnements :

- les régimes de cette police administrative spéciale sont nombreux, complexes et les autorités compétentes multiples ;
- ces régimes de police administrative spéciale ne permettent pas d'intervenir, lorsque cela peut s'avérer nécessaire, dans la journée. Par conséquent les maires ont parfois recours à la police générale pour traiter des situations d'habitat indigne sans bénéficier des garanties attachées aux procédures de police administrative spéciale. Dans ce cas, les occupants de l'habitat ne bénéficient pas non plus de dispositifs existant dans la police spéciale (ex. : relogement).
- Par ailleurs, les procédures de lutte contre l'habitat indigne sont dispersées, ce qui nuit à leur sécurité juridique et à leur mise en œuvre rapide : les préfets interviennent sur le fondement du Code de la santé publique (CSP) pour traiter les désordres liés à la santé des occupants et/ou des tiers, les maires (ou président d'EPCI) interviennent sur le fondement du Code de la construction et de l'habitation (CCH) pour traiter les désordres liés à la sécurité des occupants et/ou des tiers.

3. Quels sont les objectifs poursuivis par l'ordonnance du 16 septembre 2020 ?

L'ordonnance poursuit trois objectifs :

- 1°** Harmoniser et simplifier les polices administratives spéciales de lutte contre l'habitat indigne prévues par le Code de la construction et de l'habitation et par le Code de la santé publique ;
- 2°** Répondre plus efficacement à l'urgence, en précisant les pouvoirs dévolus au maire dans le cadre de ses pouvoirs de police générale en matière de visite des logements et de recouvrement des dépenses engagées pour traiter les situations d'urgence, et en articuland cette police générale avec les polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne ;
- 3°** Favoriser l'organisation au niveau intercommunal des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne.



Les différentes procédures sont désormais rassemblées au sein du Code de la construction et de l'habitation (CCH). Ainsi la première section du chapitre unique du titre Ier du livre V du CCH rassemble désormais tous les faits générateurs des actuelles procédures de police administrative de lutte contre l'habitat indigne prévues aux articles L.1331-22 et suivants et L.1334-1 et suivants du Code de la santé publique, L.129-1 et suivants et L.511-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation au sein d'une nouvelle police de la sécurité et de la salubrité des immeubles bâtis. Cette nouvelle police intègre donc sept procédures actuellement présentes dans le Code de la santé publique et trois procédures du Code de la construction et de l'habitation.

4. Quelle est la nouvelle répartition des pouvoirs entre le maire (ou le président de l'EPCI) et le préfet ?

L'ordonnance uniformise, le déroulement procédural en précisant que les préfets devront déclencher les procédures engagées concernant les « *dangers pour la santé des personnes* » et les maires et présidents d'EPCI celles visant « *la sécurité des personnes* ».

Ainsi (article L.511-2 du CCH), le maire (ou le président de l'EPCI) est compétent pour :

- 1° Les risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers ;
- 2° Le fonctionnement défectueux ou le défaut d'entretien des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation, lorsqu'il est de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers ou à compromettre gravement leurs conditions d'habitation ou d'utilisation ;
- 3° L'entreposage, dans un local attenant ou compris dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation, de matières explosives ou inflammables, lorsqu'il est en infraction avec les règles de sécurité applicables ou de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers (sous réserve cependant de la compétence du préfet en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement ICPE).

Le préfet est pour sa part compétent en matière d'insalubrité (telle qu'elle est définie aux articles L.1331-22 et L.1331-23 du Code de la santé publique) avec possibilité de délégation, sous des conditions assouplies, au président de l'EPCI.



Obligation de signalement : le nouvel article L.511-6 du CCH impose à toute personne ayant connaissance de faits révélant l'une des situations de danger pour la sécurité ou la santé des occupants de signaler ces faits à l'autorité de police compétente.

5. Le maire (ou le président de l'EPCI) peut-il faire procéder à des visites des logements pour s'assurer de la sécurité des occupants ?

Oui. Sur le fondement de l'article L.511-7 du CCH : l'autorité compétente (maire ou président d'EPCI ou préfet) peut faire procéder à toutes visites qui lui paraissent utiles afin d'évaluer les risques. Deux réserves importantes :

- lorsque les lieux sont à usage total ou partiel d'habitation, les visites ne peuvent être effectuées qu'entre 6 heures et 21 heures ;

- si l'occupant refuse l'accès au logement, le maire devra solliciter l'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire. Il en est de même lorsque la personne ayant qualité pour autoriser l'accès aux lieux ne peut pas être atteinte.

6. Qui est compétent pour constater l'existence d'un risque pour la sécurité ?

C'est du ressort de l'autorité de police et donc, en matière de sécurité, du maire (ou président d'EPCI) et des services municipaux ou intercommunaux. Il est possible (et recommandé lorsque la collectivité ne dispose pas des compétences en interne) de s'appuyer sur les compétences d'un expert pour qu'il examine les bâtiments, dresse constat de leur état, y compris celui des bâtiments mitoyens, et propose des mesures de nature à mettre fin au danger. Pour obtenir la désignation d'un expert il faut saisir le juge administratif. L'expert se prononcera dans un délai de vingt-quatre heures à compter de sa désignation.

S'agissant des situations d'insalubrité (compétence préfectorale), il faudra un constat du directeur général de l'agence régionale de santé ou, par application du troisième alinéa de l'article L.1422-1 du Code de la santé publique, du directeur du service communal d'hygiène et de santé, remis au représentant de l'État dans le département préalablement à l'adoption de l'arrêté de traitement d'insalubrité.



Lorsqu'il est constaté un risque d'exposition au plomb, il doit être fait application de la procédure d'urgence. Le délai dans lequel doivent être réalisés les travaux est limité à un mois, sauf dans le cas où, dans ce même délai, est assuré l'hébergement de tout ou partie des occupants hors des locaux concernés. Le délai de réalisation des travaux est alors porté à trois mois maximum.

7. Qui le maire (ou le président de l'EPCI) doit-il informer de la procédure ?

Il est nécessaire de respecter une procédure contradictoire (sauf en cas d'urgence) en laissant la possibilité à la personne qui sera tenue d'exécuter les mesures de présenter ses observations. C'est en principe (le texte prévoit trois exceptions) le propriétaire ou le titulaire de droits réels immobiliers sur l'immeuble (tels qu'ils figurent au fichier immobilier). Lorsque les travaux demandés ne concernent que les parties communes d'un immeuble en copropriété, il suffit d'informer le seul syndicat de copropriétaires représenté par le syndic à charge pour lui d'en informer immédiatement les copropriétaires.

L'arrêté de mise en sécurité devra être notifié :

- à la personne tenue d'exécuter les mesures ;
- le cas échéant, pour autant qu'ils sont connus, aux titulaires de parts donnant droit à l'attribution ou à la jouissance en propriété des locaux, aux occupants et, si l'immeuble est à usage total ou partiel d'hébergement, à l'exploitant.

À défaut de connaître l'adresse actuelle de ces personnes ou de pouvoir les identifier, la notification les concernant est valablement effectuée par affichage à la mairie de la commune où est situé l'immeuble, ainsi que par affichage sur la façade de l'immeuble. Le maire ou le président de l'EPCI peut demander que l'arrêté de mise en sécurité soit publié au fichier immobilier.

Pour la mise en œuvre de cette procédure contradictoire, l'autorité compétente doit :

- informer les personnes concernées des motifs qui la conduisent à envisager de mettre en œuvre la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations et des mesures qu'elle compte prendre ;
- mettre à disposition le rapport et, le cas échéant, les autres éléments sur lesquels l'autorité compétente se fonde.

Les personnes concernées doivent disposer d'un délai qui ne peut être inférieur à un mois pour présenter leur observations (quinze jours dans les cas mentionnés à l'article L.1331-23 du Code de la santé publique relatif aux logements insalubres).



À défaut de connaître l'adresse actuelle des personnes concernées ou de pouvoir les identifier, l'information les concernant est valablement effectuée par affichage à la mairie de la commune ou à Paris, Marseille et Lyon, dans l'arrondissement où est situé l'immeuble ainsi que par affichage sur la façade de l'immeuble.

- Les arrêtés de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité et les arrêtés de mainlevée doivent être communiqués au maire, au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, aux organismes payeurs des aides personnelles au logement (APL) ainsi qu'aux gestionnaires du fonds de solidarité pour le logement du département lorsque le bâtiment est à usage total ou partiel d'habitation. Les arrêtés de traitement de l'insalubrité sont également communiqués au procureur de la République.
- Les notifications et formalités prévues, y compris pour les arrêtés pris au titre de l'article L.511-19, sont effectuées par lettre remise contre signature ou tout autre moyen conférant date certaine à la réception, ou à défaut par affichage dans les cas et selon les modalités prévues aux articles L.511-12 et R. 511-3 du Code de la construction et de l'habitation.

8. Quelles sont les mesures qui peuvent être exigées par le maire (ou le président de l'EPCI) ?

- La réparation ou toute autre mesure propre à remédier à la situation y compris, le cas échéant, pour préserver la solidité des bâtiments contigus.
- La démolition de tout ou partie de l'immeuble ou de l'installation.
- La cessation de la mise à disposition du local ou de l'installation à des fins d'habitation.
- L'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux, à titre temporaire ou définitif.

Lorsque l'arrêté est pris à l'encontre d'une personne qui a simplement l'usage des immeubles, locaux ou installation, les mesures sont uniquement des injonctions de rendre l'utilisation des immeubles, locaux ou installations conformes aux prescriptions que l'autorité compétente édicte.



L'arrêté de mise en sécurité ne peut prescrire la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter que s'il n'existe aucun moyen technique de remédier à l'insécurité ou lorsque les travaux nécessaires à cette résorption seraient plus coûteux que la reconstruction. Lorsque l'arrêté de mise en sécurité est assorti d'une interdiction d'habiter (à titre temporaire ou définitif) ou lorsque les travaux nécessaires pour remédier au danger les rendent temporairement inhabitables, le propriétaire ou l'exploitant est tenu d'assurer l'hébergement des occupants.

9. Quelles sont les conséquences de l'arrêt de mise en sécurité ?

L'arrêt doit fixer un délai au propriétaire pour exécuter les mesures prescrites. Sauf cas d'urgence, ce délai d'exécution ne peut être inférieur à un mois à compter de la date de la notification de l'arrêt de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité.

À l'expiration du délai imparti, deux hypothèses sont possibles :

- 1° les travaux ont été exécutés : le maire (ou le président de l'EPCI) constate la réalisation des mesures prescrites ainsi que leur date d'achèvement et prononce la mainlevée de l'arrêt de mise en sécurité et, le cas échéant, de l'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux.
- 2° les travaux n'ont pas été exécutés :
 - La personne tenue de les réaliser est redevable d'une astreinte dont le montant, sous le plafond de 1 000 € par jour de retard, est fixé par arrêté du maire (ou président de l'EPCI) en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution. L'astreinte court à compter de la date de notification de l'arrêt la prononçant et jusqu'à la complète exécution des mesures et travaux prescrits. Le recouvrement des sommes au profit de la commune (ou de l'EPCI) est engagé par trimestre échu. Lors de la liquidation trimestrielle de l'astreinte, le maire peut consentir une exonération partielle ou totale de son produit si le redevable établit que la non-exécution de l'intégralité de ses obligations est due à des circonstances qui ne sont pas de son fait.
 - L'autorité de police, peut en complément de l'astreinte, par décision motivée, faire procéder d'office à l'exécution, aux frais du propriétaire. Le maire (ou le président de l'EPCI) peut faire procéder à la démolition mais il faudra alors un jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond.



Une phase supplémentaire de mise en demeure n'est plus requise, l'expiration du délai fixé par l'arrêt de mise en sécurité suffisant à justifier l'exécution d'office. Celle-ci ne requiert l'intervention préalable du juge que pour la démolition.

Attention



Le nouvel article L.511-22 du CCH rend en outre passible d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 50 000 € le refus délibéré et sans motif légitime d'exécuter les travaux et mesures prescrits par un arrêté de mise en sécurité.

10. Et en cas d'urgence ?

Les articles L.511-19 et suivants du CCH prévoient une procédure d'urgence qui dispense notamment l'autorité de police du respect de la procédure contradictoire préalable. Il faut pour cela que soit constaté un « danger imminent, manifeste ou constaté par le rapport mentionné à l'article L.511-8 ou par l'expert désigné en application de l'article L.511-9 ». Dans ce cas l'autorité compétente ordonne par arrêté et sans procédure

contradictoire préalable les mesures indispensables pour faire cesser ce danger dans un délai qu'elle fixe. Dans le cas où les mesures prescrites n'ont pas été exécutées dans le délai imparti, l'autorité compétente les fait exécuter d'office. Cela peut donc aller très vite y compris dans la journée en l'absence de saisine du tribunal administratif pour nomination d'un expert.

Si aucune autre mesure ne permet d'écarter le danger, l'autorité compétente peut faire procéder à la démolition complète après y avoir été autorisée par jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond.



Le rapport présentant l'ordonnance souligne que « dorénavant, le maire pourra utiliser cette nouvelle police pour traiter les situations qui nécessitent une intervention dans la journée alors qu'actuellement il est contraint d'utiliser sa police générale sans possibilité de lancer le recouvrement des frais engagés par la commune et sans application du régime du droit des occupants ».

11. Quand faut-il consulter l'architecte des bâtiments de France (ABF) ?

Avant d'ordonner la réparation ou la démolition d'un immeuble, d'un local ou d'une installation, l'autorité compétente sollicite l'avis de l'architecte des bâtiments de France dans les cas où cet immeuble est (article 511-4 du Code de la construction et de l'habitation dans sa rédaction issue du décret n° 2020-1711 du 24 décembre 2020) :

- 1° soit inscrit au titre des monuments historiques (article L.621-25 du Code du patrimoine) ;
- 2° soit situé dans les abords des monuments historiques (article L.621-30 du Code du patrimoine) ;
- 3° soit situé dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable classé (article L.631-1 Code du patrimoine) ;
- 4° soit protégé au titre des articles L.341-1, L.341-2 ou L.341-7 du Code de l'environnement.

L'ABF dispose de 15 jours pour rendre son avis. En l'absence de réponse dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Bien entendu, ce délai n'est pas applicable en cas de procédure d'urgence (article L.511-19 du Code de la construction et de l'habitation). Dans ce cas, il appartient au maire (ou au président de l'EPCI) d'informer « immédiatement » l'architecte des bâtiments de France.

Dans tous les cas il n'est pas nécessaire de solliciter l'avis de l'ABF lorsque les travaux demandés concernent :

- les installations de ventilation mécanique contrôlée ;
- les installations et appareils d'éclairage et d'éclairage de sécurité des escaliers, couloirs, corridors et circulations communes.

L'avis de l'ABF reste en revanche requis en cas de travaux portant sur :

- les installations et conduits de ventilation et de désenfumage des circulations communes ;
- les installations de production et de distribution d'eau chaude et d'eau froide, ainsi que les systèmes de sécurité des installations de production d'eau chaude ;
- les installations et conduits de production et de distribution de chauffage collectif, ainsi que leurs systèmes de sécurité ;
- les installations, canalisations et réseaux divers d'alimentation en énergie (gaz et électricité) ainsi que les canalisations et réseaux divers d'évacuation (eaux usées, eaux pluviales) ;
- les systèmes de sécurité contre l'incendie, ainsi que les équipements et installations de protection et de lutte contre l'incendie ;
- les installations de stockage des hydrocarbures liquéfiés ;
- les ascenseurs.

12. Qu'en est-il des copropriétés ?

1° Lorsque les désordres affectent les seules parties communes d'un immeuble en copropriété, l'information est faite au syndicat des copropriétaires pris en la personne du syndic, qui la transmet immédiatement aux copropriétaires. Le syndic représentant le syndicat des copropriétaires dispose alors, pour présenter des observations, d'un délai qui ne peut être inférieur à deux mois à compter de la date à laquelle il a reçu l'information faite par l'autorité compétente.

2° Lorsque l'inexécution de l'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité résulte de la défaillance de certains copropriétaires, le syndic en informe l'autorité compétente en lui indiquant les démarches entreprises pour faire réaliser les travaux prescrits et en lui fournissant une attestation de défaillance. Sont réputés défaillants les copropriétaires qui, après avoir été mis en demeure de le faire par le syndic, n'ont pas répondu ou n'ont répondu que partiellement aux appels de fonds destinés à financer les travaux prescrits dans le délai de quinze jours à compter de la sommation de payer.

L'autorité de police dispose alors d'un délai d'un mois pour décider de se substituer aux copropriétaires défaillants. En ce cas, sa décision est notifiée au syndicat des copropriétaires, pris en la personne du syndic, ainsi qu'aux copropriétaires défaillants, auxquels sont également notifiées les sommes versées pour leur compte. Lorsque tous les copropriétaires sont défaillants, l'autorité compétente ne peut recourir à la procédure de substitution mais peut faire procéder à l'exécution d'office des mesures prescrites.

3° Lorsque l'autorité compétente a recouvré la totalité de la créance qu'elle détient sur un copropriétaire défaillant auquel elle s'est substituée, elle en informe le syndic de copropriété. À défaut, lorsqu'un lot appartenant à un copropriétaire défaillant fait l'objet d'une mutation, le syndic notifie sans délai cette mutation à l'autorité compétente afin de lui permettre de faire valoir ses droits auprès du notaire qui en est chargé..

13. Qu'est-ce qui change pour les intercommunalités ?

Outre les nouveaux pouvoirs qui viennent d'être décrits et qui bénéficient aux EPCI qui exercent la compétence habitat, l'ordonnance apporte plusieurs modifications concernant les EPCI :

- 1° la faculté ouverte au président de l'établissement public de coopération intercommunale de renoncer à ce que les pouvoirs de police des maires lui soient transférés est réduite : jusqu'ici il suffisait qu'un maire s'oppose au transfert des pouvoirs de police pour permettre au président de l'EPCI de renoncer à l'exercice du pouvoir de police pour l'ensemble des communes membres. Désormais (à compter du 1^{er} janvier 2021), s'agissant des prérogatives qu'ils détiennent en application de l'article L.184-1 du Code de la construction et de l'habitation et du chapitre Ier du titre Ier du livre V du même Code, cette faculté de renonciation ne sera possible que si au moins la moitié des maires des communes membres se sont opposés au transfert de plein droit, ou si les maires s'opposant à ce transfert représentent au moins la moitié de la population de l'établissement ;
- 2° un maire qui s'est opposé dans les délais à transférer des pouvoirs de police au président de l'EPCI, pourra toujours se raviser en cours de mandat et transférer à tout moment au président de l'établissement public de coopération intercommunale ses pouvoirs de police. Ce transfert prendra effet dans un délai de trois mois à compter de la notification de la décision du maire au président de l'établissement de coopération intercommunale, sauf si le président de l'établissement public de coopération intercommunale notifié au maire, dans ce délai, son refus d'exercer ces pouvoirs (le président de l'EPCI ne peut refuser le transfert de ces pouvoirs de police que s'il n'exerce pas déjà de tels pouvoirs sur le territoire d'une ou plusieurs communes membres) ;
- 3° le président de l'établissement public territorial peut bénéficier plus facilement de la délégation des prérogatives du représentant de l'État dans le département en matière de police de la santé publique : c'est désormais possible lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre a signé une convention avec l'État et lorsqu'au moins l'un des maires des communes membres a transféré ses prérogatives en matière de polices spéciales, et après avis du directeur général de l'agence régionale de santé (alors que jusqu'à présent il fallait que tous les maires aient transféré leurs prérogatives en matière de police).



En cas de carence du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour l'exercice des attributions qu'il détient au titre de l'article L.123-3 du Code de la construction et de l'habitation et du chapitre Ier du titre Ier du livre V du même Code, le représentant de l'État dans le département peut se substituer à celui-ci.

14. Comment s'applique la réforme dans le temps ?

L'ensemble des dispositions de l'ordonnance et du décret entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et ne sont applicables qu'aux arrêtés notifiés à compter de cette date.

Lorsqu'une procédure a commencé avant le 1^{er} janvier 2021 en conformité avec les dispositions alors en vigueur, sans qu'un arrêté ait été notifié, elle se poursuit après le 1^{er} janvier 2021 selon les règles applicables à compter de cette date.

2.8

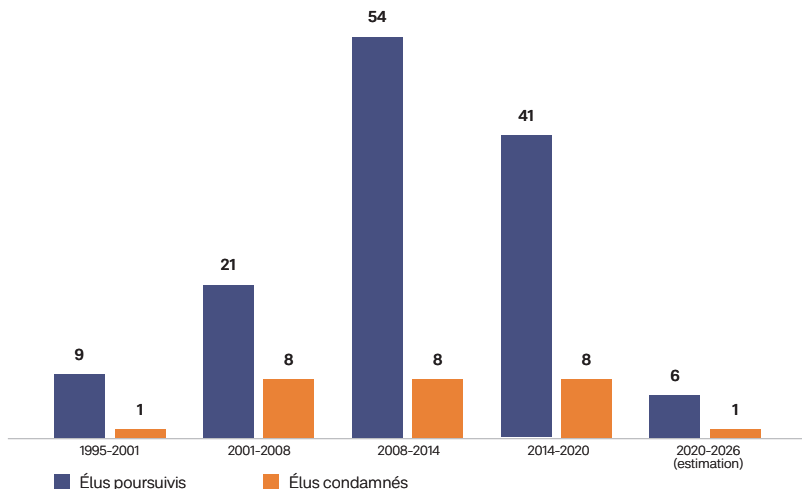
LIBERTÉS PUBLIQUES ET SECRET



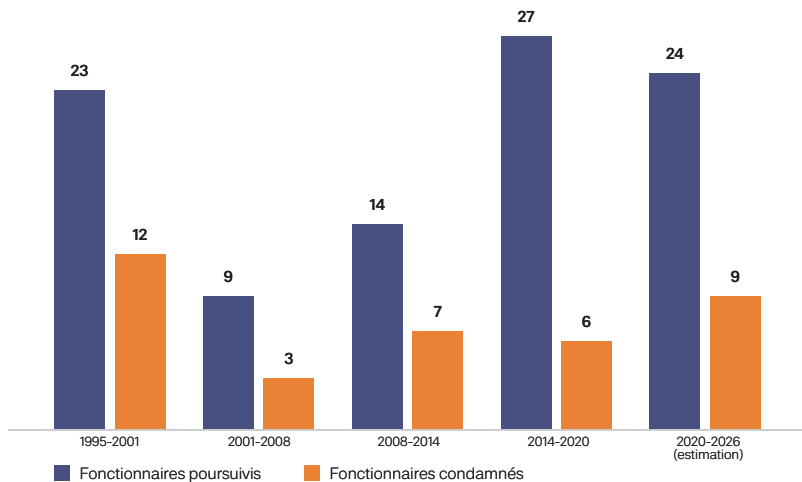
ZOOM SUR LES ATTEINTES AUX LIBERTÉS ET AU SECRET



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes aux libertés publiques ou au secret



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes aux libertés publiques ou au secret



LA PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES À L'ÉPREUVE DE LA COVID-19

Parmi les obligations qui pèsent sur les collectivités dans les atteintes aux libertés et au secret, la protection des données personnelles constitue un enjeu majeur. La crise sanitaire a pu donner lieu à de nouvelles illustrations concrètes. Ainsi, une commune avait installé une caméra fixe dans le hall d'accueil de la mairie permettant de signaler une température corporelle excessive de toute personne se plaçant dans son axe. Elle avait également acheté des caméras thermiques portatives pour contrôler la température des enfants scolarisés et du personnel les encadrant, ce qui permettait de leur interdire l'accès à l'établissement en cas de détection d'une température excessive.

Ce qui a conduit la Ligue des droits de l'Homme à saisir le juge des référés au nom de la protection des données personnelles. L'occasion pour le juge des référés du Conseil d'État (Conseil d'État, 26 juin 2020, N° 441065) d'apporter les précisions suivantes :

« Lorsqu'une caméra thermique installée à la disposition d'un public donné, a pour seule fonction de donner aux personnes qui le souhaitent une information instantanée, sans intervention d'un tiers ou d'une personne manipulant l'équipement, sans aucune conséquence quant à l'accès à un lieu, un bien ou un service, et sans enregistrement ou communication de la donnée autrement qu'à l'intéressé, de sorte que l'information instantanée saisie par l'équipement n'est pas accessible ni utilisable par son responsable, qui ne pratique ainsi avec cet équipement aucune collecte de données, cette caméra ne peut être regardée comme donnant lieu à un traitement au sens et pour l'application du RGPD. En revanche, alors même que des caméras thermiques utilisées ne procèdent pas à l'enregistrement de données, si elles permettent la saisie d'une information, par une personne agissant au nom de celle qui en a décidé l'emploi, et que cette dernière, sur le fondement de cette donnée, décide d'une action, elles doivent être regardées comme donnant lieu à des opérations de collecte et d'utilisation de données, donc à un traitement au sens de l'article 4 du RGPD. »

C'est dans ce même esprit que le juge des référés du Conseil d'État (Conseil d'État, 18 mai 2020, N°s 440442, 440445) s'est prononcé sur l'usage de drones pour s'assurer du respect des règles du confinement en soulignant que la captation d'images par drone pour un visionnage en temps réel et pour la réalisation de missions de police administrative constitue un traitement de données à caractère personnel qui relève du champ d'application de la directive du 27 avril 2016 et des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Il en résulte qu'un texte réglementaire pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) est nécessaire pour qu'un tel usage soit licite. Seul un tel texte peut en effet autoriser la création, fixer les modalités d'utilisation devant obligatoirement être respectées et les garanties dont il doit être entouré. En l'absence d'un tel texte, les drones ne peuvent être utilisés pour la surveillance de la voie publique à moins qu'ils soient dotés de dispositifs techniques de nature à rendre impossible, quels que puissent en être les usages retenus, l'identification des personnes.



De quoi parle-t-on ?



Sont comptabilisées comme **atteintes aux libertés publiques et au secret** : les infractions de violation du secret professionnel, d'atteintes au secret des correspondances, de violation de la vie privée, de séquestration et enlèvement (notamment dans le cadre de conflits sociaux), d'entraves à la liberté d'expression, d'entraves à la liberté de circulation, de violation de domicile, d'usurpation d'identité et d'infractions à la loi informatique et libertés.

LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES POUR ATTEINTES AUX LIBERTÉS ET AU SECRET

- **Sur la mandature 2014-2020**, nous avons recensé :
 - **41 élus locaux poursuivis** de ce chef, contre 54 au cours de la précédente mandature soit une baisse de 24 %. Au cours de la mandature 2014-2020, ce contentieux représente 2,2 % des poursuites dirigées contre les élus locaux (dernier motif de poursuites).
 - **6 élus locaux condamnés** (2 % des condamnations et dernier motif de condamnations).
 - **27 fonctionnaires territoriaux poursuivis** (3 % des poursuites et 8^e motif de poursuites), contre 14 au cours de la précédente mandature soit une hausse de 93 %.
 - **6 fonctionnaires territoriaux condamnés** (2,2 % des condamnations et 8^e motif de condamnations).
- **Sur la mandature 2020-2026**, sur la base des premières données disponibles qui restent à consolider, nous estimons que ce sont :
 - **6 élus locaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 85 %) et **1 élu qui devrait être condamné** à l'achèvement des procédures.
 - **24 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 11 %) et **9 fonctionnaires qui devraient être condamnés** à l'issue des procédures.
- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)**, les atteintes aux libertés constituent :
 - le **8^e motif de poursuites** (2,6 % des poursuites) et le **9^e motif de condamnations** (1,7 %) des élus locaux ;
 - le **8^e motif de poursuites** (2,7 % des poursuites) et le **7^e motif de condamnations** (3,1 % des condamnations) des fonctionnaires territoriaux.
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - **125 élus poursuivis** ; - **77 fonctionnaires territoriaux poursuivis** ;
 - **25 élus condamnés** ; - **28 fonctionnaires territoriaux condamnés**.
- **Hors mandature en cours**, le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 20 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 38,4 %.

LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour atteintes aux libertés et au secret

Sur cette période nous avons recensé 7 décisions de justice (toutes ne sont pas définitives) : 4 condamnations et 3 décisions de relaxe ou d'annulation de condamnation.



Cour de cassation, chambre criminelle, 13 janvier 2021

Annulation de la condamnation d'un policier municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **atteinte à l'intimité de la vie privée par fixation, enregistrement ou transmission de l'image d'une personne**. Il lui est reproché d'avoir porté atteinte à l'intimité de la vie privée de trois personnes, en enregistrant, sans leur consentement, les images prises lors d'un contrôle routier sur sa caméra personnelle de type « Go Pro ». Pour sa défense le policier municipal soulignait que la captation n'a pas eu lieu dans un lieu privé mais sur la voie publique et que le consentement des personnes filmées est donc présumé si elles ne s'y sont pas opposés. Il invoquait par ailleurs une autorisation tacite de procéder à des prises de vue qui lui aurait été donnée par un major de gendarmerie. La Cour de cassation annule la condamnation faite pour la cour d'appel d'avoir constaté expressément que les personnes filmées se trouvaient dans un lieu privé au sens du texte précité du Code pénal, la cour d'appel n'a pas justifié sa décision.



Tribunal correctionnel du Havre, 18 janvier 2021

Relaxe d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation et atteinte au secret** par dépositaire de l'autorité publique sur plainte d'un restaurateur de la commune qui lui reprochait la diffusion d'une vidéo tournée dans l'hôtel de ville au sujet d'un différend l'opposant à la commune après l'inondation de son établissement.



Tribunal correctionnel de Nevers, 2 mars 2021

Condamnations d'un maire (commune de moins de 2 000 habitants) et d'un adjoint pour **atteinte au secret des correspondances émises par voie électronique** sur plainte d'un adjoint dissident qui avait créé sa propre liste aux élections municipales contre le maire sortant. Ce dernier s'était introduit, avec la complicité d'un adjoint qui lui était resté fidèle, dans la boîte mail de l'élu dissident depuis un ordinateur de la mairie partagé entre les élus. Il avait découvert deux mails adressés par la secrétaire de mairie où figuraient les noms de l'intégralité de la liste de l'élu dissident ainsi que sa profession de foi. Ils avaient imprimé les deux mails et les avait envoyés en mairie de manière anonyme pour voir la réaction de la secrétaire de mairie. Le maire avait en outre demandé à son adjoint d'effacer leur trace dans la messagerie, ce qu'il avait fait en

emmenant l'ordinateur à son domicile. Cette seconde intrusion dans la messagerie avait pu être établie grâce aux données du fournisseur d'accès réquisitionné par la justice. Les deux élus, désormais dans l'opposition, sont condamnés à des peines d'amende avec sursis (700 euros pour l'ancien maire, et 500 euros pour l'adjoint).



Tribunal correctionnel de Saint-Pierre, 4 mars 2021

Condamnation d'une employée communale pour **détournement de fichiers informatiques**. Il lui est reproché d'avoir utilisé les identifiants qui lui avaient été attribués dans le cadre de fonctions qu'elle n'occupait plus pour accéder au logiciel des fiches de paye et d'avoir ainsi détourné 18 fiches de paye dont 6 se sont retrouvées sur les réseaux sociaux via une vidéo postée par un influenceur. Pour sa défense la prévenue soutenait que n'importe quel collègue avait pu se connecter depuis son ordinateur, les codes s'affichant automatiquement. L'argument n'est pas jugé convaincant par le tribunal qui la condamne à quatre mois d'emprisonnement avec sursis et cinq ans de privation des droits civiques. Elle devra en outre verser 1 000 euros de dommages-intérêts à chacun des six agents dont la fiche de paye a été publiée sur les réseaux sociaux.



Cour de cassation, chambre criminelle, 16 mars 2021

Annulation des condamnations de deux policiers municipaux affectés à la brigade de nuit pour **atteinte à la liberté individuelle par dépositaire de l'autorité publique** (ville de plus de 10 000 habitants). Il leur était reproché, dans le cadre de leurs fonctions, d'avoir procédé à des contrôles jugés excessifs et sans motif qui, par leur excès de zèle, avaient porté atteinte à la liberté d'aller et venir des administrés. En l'espèce, un couple promenant son chien à 23h00 avait été retenu 45 minutes pour vérifier que les papiers étaient bien en règle (chien de 2e catégorie qui nécessitait un permis de détention et une attestation de stage). Les policiers, suspectant un document de complaisance, avaient appelé le responsable du centre de dressage canin à 23h30. Ils avaient filmé la scène avec leur Go pro. En première instance et en appel les deux policiers avaient été condamnés avec une interdiction professionnelle à la clé, les juges estimant que la durée du contrôle était abusive alors que le chien était tenu en laisse et muselé.

La Cour de cassation annule la condamnation soulignant que :

- 1° tout propriétaire d'un chien classé en deuxième catégorie doit être titulaire d'un permis de détention délivré par le maire de sa commune et de pièces justifiant, d'une part, de la vaccination antirabique de l'animal en cours de validité, d'autre part, d'une assurance garantissant sa responsabilité civile pour les dommages causés aux tiers par cet animal ;
- 2° est puni des peines prévues pour les contraventions de la troisième classe le fait, pour le propriétaire d'un chien de la deuxième catégorie, de ne pas présenter à toute réquisition des forces de police ou de gendarmerie le permis de détention ainsi que les pièces attestant qu'il satisfait aux deux autres conditions ci-dessus spécifiées ;

- 3° les agents de police municipale tiennent des articles L.215-3 et R.215-2 du Code rural et de la pêche maritime la faculté d'exiger de tout possesseur d'un chien classé en deuxième catégorie, cet animal fût-il tenu en laisse et porteur d'une muselière, la présentation, outre du permis de détention de l'animal, d'un certificat de vaccination antirabique et d'une attestation d'assurance, en cours de validité ;
- 4° la cour d'appel s'est bornée à retenir que l'atteinte portée à la liberté d'aller et venir des plaignants était injuste, sans décrire, ni les circonstances de la rétention dont ces derniers auraient été l'objet, ni le caractère arbitraire de celle-ci.

Cour de cassation, chambre criminelle, 13 avril 2021

Annulation d'un arrêt qui, après relaxe définitive d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour des **infractions à la réglementation sur le traitement des données à caractère personnel**, a écarté toute responsabilité de l'élu sur le plan civil. La commune avait diffusé sur sa page Facebook et sur YouTube l'enregistrement vidéo du conseil municipal. Cette vidéo montrait une journaliste en conversation avec plusieurs personnes et était accompagnée de commentaires la nommant et suspectant une collusion entre l'opposition municipale et un quotidien régional. Après un constat d'huissier la journaliste avait fait citer le maire en sa qualité de responsable des traitements de données à caractère personnel mis en place au sein de la mairie, pour avoir procédé à un tel traitement, sans respecter les formalités imposées par la loi du 6 janvier 1978, pour avoir collecté ces informations, par un moyen frauduleux, déloyal ou illicite, et pour les avoir détournées de leur finalité. Le tribunal correctionnel avait relaxé le maire. Faute d'appel du parquet, la relaxe est devenue définitive, mais la cour d'appel devait statuer sur les intérêts civils. En effet, la partie civile, seule appelante d'un jugement de relaxe, peut obtenir réparation du dommage qui résulte d'une faute démontrée à partir et dans la limite des faits objet de la poursuite. Les juges d'appel avaient écarté toute responsabilité civile du maire dès lors que :

- l'enregistrement a été effectué dans un lieu public, au terme d'une séance du conseil municipal, le public étant encore présent ;
- la journaliste y assistait à titre professionnel, en sa qualité de journaliste locale chargée de suivre l'actualité de la commune.

Et les juges en avaient conclu qu'il n'apparaissait pas que le traitement critiqué des données à caractère personnel ait été fautif au regard des différentes dispositions de la loi du 6 janvier 1978. La Cour de cassation censure cette position et renvoie l'affaire devant la cour d'appel pour être jugée conformément au droit :

- d'une part il appartenait aux juges, après avoir constaté l'existence de traitements automatisés des données à caractère personnel, de s'assurer que le maire en était le responsable, de déterminer le régime qui leur était applicable et d'en rechercher les finalités, au regard des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 applicables à l'espèce ;

- d'autre part, il revenait à la cour d'appel, dans les mêmes conditions, de s'assurer que le responsable du traitement en cause avait collecté les données à caractère personnel de manière loyale et licite.

En effet, le principe de publicité des séances et le droit d'enregistrement qui en résulte, ne font pas échec à l'application de la réglementation informatique et libertés.

RÉFORME DU DROIT À L'EXPÉRIMENTATION POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : CE QUE CHANGE LA LOI DU 19 AVRIL 2021

Si le droit à l'expérimentation est reconnu depuis 2003 aux collectivités territoriales, ce droit n'a que très rarement été mis en œuvre en raison de la complexité de la procédure et de certaines rigidités. La loi du 19 avril 2021 a pour ambition d'élargir cette possibilité en donnant plus de marges de manœuvre aux collectivités et en amorçant le droit à la différenciation territoriale.

1. Droit à l'expérimentation : de quoi parle-t-on ?

La France est une République indivisible avec une organisation décentralisée, ainsi que l'affirme l'article premier de la Constitution. Les collectivités territoriales n'y disposent pas, contrairement à celles d'autres États membres de l'Union européenne, d'un pouvoir normatif autonome.

Loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 a cependant introduit deux types d'expérimentation possibles :

- 1°** les expérimentations dans le cadre d'une loi ou d'un règlement sur le fondement de l'article 37-1 de la Constitution (créé par loi constitutionnelle de 2003) aux termes duquel, « la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental » ;
- 2°** les expérimentations spécifiques aux collectivités territoriales pour déroger à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, à une loi ou à un règlement qui régit l'exercice de leurs compétences sur le fondement du 4^e alinéa de l'article 72 de la Constitution (tel que modifié par la loi Constitutionnelle de 2003) :

« Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences ».

Extrait de l'étude du Conseil d'État « Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ? »

« L'expérimentation est une méthode qui permet aux pouvoirs publics de tester des solutions sur le terrain, durant un temps limité, afin d'en mesurer les effets, et favoriser une prise de décision éclairée.

L'expérimentation, c'est :

- **une action publique fondée sur la preuve**

Elle teste l'efficacité et la pertinence d'une politique publique, par une approche scientifique rigoureuse, et sur la base de résultats objectifs.

- **trouver des solutions innovantes...**

Elle stimule l'innovation publique dans les territoires, détecte des possibilités de simplification ou d'amélioration de la loi ou de la réglementation.

- **et différenciées pour chaque territoire**

Elle différencie le droit applicable pour tenir compte des spécificités des territoires.

- **participer au renouveau démocratique**

Elle associe des citoyens à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, et renforce la légitimité de l'action publique. »

2. Pourquoi une réforme du droit à l'expérimentation ?

Depuis 2003, si les collectivités territoriales sont fréquemment engagées dans des expérimentations, notamment fondées sur l'article 37-1 (depuis 2003 ce sont 269 expérimentations qui ont ainsi été réalisées à ce titre), elles n'engagent que très peu d'expérimentations sur la base de l'article 72 de la Constitution, qui leur propose pourtant un dispositif spécifique. Ainsi seules 4 expérimentations fondées sur cet article ont été menées depuis 2003 :

- le revenu de solidarité active (généralisé en 2009 avant évaluation) ;
- la tarification sociale de l'eau (qui a été prolongée jusqu'au 15 avril 2021) ;
- les nouvelles modalités de répartition de la taxe d'apprentissage (abandonnées en 2018) ;
- l'accès à l'apprentissage jusqu'à 30 ans (généralisé en 2019 avant évaluation).

Une étude réalisée par le Conseil d'État en 2019 (« *Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ?* ») à la demande du Premier ministre a de fait mis en lumière des contraintes auxquelles ces expérimentations se heurtent. Outre les difficultés inhérentes à toute expérimentation (allongement du temps de la décision publique ou la mobilisation de moyens humains et financiers), le Conseil d'État pointait des freins spécifiques aux collectivités :

- la procédure d'autorisation pour lancer ce type d'expérimentation est trop lourde et trop longue ;
- l'issue de l'expérimentation est binaire : soit la mesure testée est généralisée à l'ensemble du territoire, soit elle est abandonnée. Ce risque d'abandon dissuade les collectivités territoriales de s'investir dans la mise en œuvre d'expérimentations ambitieuses.

Le Conseil d'État recommandait ainsi au Gouvernement « d'améliorer et de modifier la loi organique de 2003, afin de faciliter la participation des collectivités territoriales aux expérimentations dérogeant aux lois et règlements relatifs à l'exercice de leurs compétences, et de donner aux élus davantage de marges de manœuvre et de responsabilités. » A cette fin il proposait :

- de mettre fin à l'exigence d'un décret en Conseil d'État arrêtant la liste des collectivités territoriales autorisées à participer à l'expérimentation ;
- de ne plus conditionner l'entrée en vigueur des normes locales expérimentales à leur publication au JORF ;
- de ne plus soumettre les actes des collectivités territoriales pris dans ce cadre à un contrôle de légalité spécifique, mais au seul contrôle de légalité de droit commun.

Extraits de l'étude du Conseil d'État « Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ? »

« Qu'elle soit ou non fondée sur les articles 37-1 ou 72 de la Constitution, l'expérimentation est avant tout une méthode, qui repose sur plusieurs principes :

- 1° la définition précise des hypothèses et des objectifs poursuivis ;
- 2° la fixation d'un délai suffisant pour dégager des résultats probants ;
- 3° la constitution éventuelle d'un échantillon ou la collecte de données permettant des comparaisons pertinentes ;
- 4° la détermination, en amont de l'expérimentation, de ses critères de succès et de ses modalités d'évaluation ».

3. Quelles sont les mesures de simplification du droit à l'expérimentation retenues par le législateur ?

1° Une simple délibération de la collectivité suffit désormais pour s'engager dans la voie de l'expérimentation

S'inspirant des propositions du Conseil d'État, les collectivités pourront désormais s'engager dans une expérimentation par simple délibération, qui sera publiée au Journal officiel. Jusqu'à présent, avant d'entrer dans une expérimentation, la collectivité devait prendre une délibération motivée, la transmettre au préfet, qui devait y adjoindre ses observations avant de la transmettre au ministre de tutelle, lequel vérifiait ensuite que les conditions étaient remplies, avant de prendre un décret autorisant l'expérimentation... ou non. Ainsi la décision finale relevait du gouvernement, qui fixait par décret la liste des collectivités admises à participer.

Désormais la nécessité d'autoriser l'expérimentation par décret est levée. Une simple délibération de la collectivité suffit à l'engager dans la voie de l'expérimentation, ce qui devrait réduire de moitié le délai moyen d'entrée dans l'expérimentation (1 mois au lieu de 2 mois).

Article LO.1113-1 du Code général des collectivités territoriales (modifié par LOI n°2021-467 du 19 avril 2021 - art. 1)

« La loi qui autorise, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences, définit l'objet de l'expérimentation ainsi que sa durée, qui ne peut excéder cinq ans, et mentionne les dispositions auxquelles il peut être dérogé.

La loi précise également les catégories et les caractéristiques des collectivités territoriales autorisées à participer à l'expérimentation et les cas dans lesquels l'expérimentation peut être entreprise. Elle fixe le délai dans lequel les collectivités territoriales qui remplissent les conditions fixées prennent leur décision de participer à l'expérimentation. »

Article LO.1113-2 du Code général des collectivités territoriales (modifié par LOI n°2021-467 du 19 avril 2021 - art. 2)

« Toute collectivité territoriale entrant dans le champ d'application défini par la loi mentionnée à l'article LO.1113-1 peut, dans le délai prévu au second alinéa du même article LO.1113-1, décider de participer à l'expérimentation mentionnée par cette loi par une délibération motivée de son assemblée délibérante.

« Cette délibération est publiée, à titre d'information, au Journal officiel. »

2° La délibération de la collectivité immédiatement exécutoire sauf recours du préfet avec demande de suspension

Jusqu'ici les collectivités devaient attendre l'officialisation au Journal officiel pour pouvoir débiter l'expérimentation. Désormais la délibération de la collectivité suffit, la publication au Journal officiel n'étant requise qu'à titre d'information. Cependant, le préfet peut exercer un recours contre la délibération et l'assortir d'une demande de suspension. Dans ce cas la délibération cesse de produire ses effets jusqu'à ce que le tribunal administratif ait statué sur cette demande. Si le tribunal administratif ne statue pas sous un mois, la délibération redevient exécutoire.

Article LO.1113-3 du Code général des collectivités territoriales (modifié par LOI n°2021-467 du 19 avril 2021 - art. 4)

« Le représentant de l'État peut assortir un recours dirigé contre la délibération mentionnée à l'article LO.1113-2 d'une demande de suspension ; cette délibération cesse alors de produire ses effets jusqu'à ce que le tribunal administratif ait statué sur cette demande. Si le tribunal administratif n'a pas statué dans un délai d'un mois suivant sa saisine, la délibération redevient exécutoire.

« En cas de demande de suspension, la publication au Journal officiel mentionnée au second alinéa de l'article LO.1113-2 est différée jusqu'à ce que le tribunal administratif ait statué sur cette demande ou jusqu'au terme du délai d'un mois mentionné au premier alinéa du présent article. »

4. Les collectivités peuvent-elle rejoindre une expérimentation en cours ?

Oui mais dans le délai fixé par la loi qui autorise l'expérimentation. Dans cette limite les collectivités pourront rejoindre au fil de l'eau une expérimentation conduite dans d'autres collectivités. Les collectivités admises à participer à l'expérimentation ne sont plus, en effet, arrêtées par décret en amont. Les collectivités qui hésitent pourront le cas échéant s'appuyer (si toutefois le délai fixé par la loi pour rejoindre l'expérimentation est suffisamment long) sur le nouveau rapport d'évaluation d'étape (à mi-parcours) lequel devra présenter les collectivités ayant décidé de participer à l'expérimentation ainsi qu'une évaluation intermédiaire des effets des mesures prises par ces collectivités en ce qui concerne notamment le coût et la qualité des services rendus aux usagers, l'organisation des collectivités territoriales et des services de l'État ainsi que leurs incidences financières et fiscales.

Le rapport sur l'évaluation finale de chaque expérimentation transmis au Parlement demeure et constitue toujours un préalable indispensable aux décisions concernant le devenir des mesures prises à titre expérimental.

Article LO.1113-5 du Code général des collectivités territoriales (modifié par LOI n°2021-467 du 19 avril 2021 - art. 5)

« Avant l'expiration de la durée fixée pour l'expérimentation, le Gouvernement transmet au Parlement, aux fins d'évaluation, un rapport assorti des observations des collectivités territoriales qui ont participé à l'expérimentation. Ce rapport expose les effets des mesures prises par ces collectivités en ce qui concerne notamment le coût et la qualité des services rendus aux usagers, l'organisation des collectivités territoriales et des services de l'État ainsi que leurs incidences financières et fiscales.



A la moitié de la durée fixée pour l'expérimentation, le Gouvernement transmet au Parlement un rapport assorti, le cas échéant, des observations des collectivités territoriales participant à l'expérimentation. Ce rapport présente les collectivités ayant décidé de participer à l'expérimentation ainsi qu'une évaluation intermédiaire des effets mentionnés à la seconde phrase du premier alinéa.

Chaque année, le Gouvernement transmet au Parlement un rapport présentant les collectivités territoriales ayant décidé de participer à une expérimentation définie par une loi mentionnée à l'article LO.1113-1 et retraçant l'ensemble des propositions d'expérimentation que lui ont adressées les collectivités, en exposant les suites qui leur ont été réservées. »

5. Le droit à la différenciation territoriale est-il consacré ?

Jusqu'ici, à l'issue de l'expérimentation (après une éventuelle une période de prolongation avec ou non des modifications), c'était tout ou rien : soit l'expérimentation était jugée concluante auquel cas elle était étendue à l'ensemble du territoire national, soit-elle était jugée décevante et elle était abandonnée partout.

Cette logique uniforme ne sera désormais plus nécessairement la règle : les mesures expérimentales pourront, en effet, être maintenues dans tout ou partie des collectivités territoriales ayant participé à l'expérimentation et étendues à d'autres, sans être nécessairement généralisées à l'ensemble du territoire. Cette possibilité sera ouverte aux collectivités territoriales justifiant d'une différence de situation qui autoriserait qu'il soit ainsi dérogé au principe d'égalité.

Certains universitaires s'en sont d'ailleurs émus dénonçant le risque d'une « République à la carte », des « périls pour l'unité de la loi et l'égalité devant celle-ci » et une « régression vers l'Ancien régime (...) source d'insécurité juridique » : « qui pourra demain se vanter de connaître la loi applicable sur un territoire donné ? » ([*Tribune*] *La République n'est pas à la carte*, Libération, 23 mars 2021).

De son côté l'Association des maires de France, tout en se montrant globalement favorable aux évolutions de cette loi, souligne que « la volonté d'étendre le pouvoir réglementaire des collectivités locales nécessite quelques précautions qui tiennent à la capacité pour les communes et les intercommunalités de disposer des moyens suffisants (ingénierie et financiers) pour en porter la responsabilité » (*Ce que la loi*

sur les expérimentations va changer pour les collectivités locales, Franck LEMARC, MAIRE.info, 20 avril 2021).

Un point de vigilance d'autant plus important qu'une expérimentation ne s'improvise pas et suppose le suivi d'une méthodologie rigoureuse. De fait dans son étude de 2019, le Conseil d'État soulignait le manque de préparation de certaines expérimentations (observant que « les critères de réussite ne sont pas toujours identifiés en amont, les publics concernés ne sont pas ou mal associés, l'échantillon de l'expérimentation n'est pas construit de manière à pouvoir dégager des résultats pertinents... ») et remarquait que le pilotage et le suivi de l'expérimentation n'étaient pas toujours au rendez-vous (« il arrive que la mobilisation des principaux acteurs concernés dans le pilotage soit insuffisante, les moyens financiers, humains ou techniques mobilisés ne soient pas à la hauteur des objectifs... »).

En tout état de cause, de l'avis des commentateurs, la loi du 17 avril 2021 n'est qu'une première étape et prépare le terrain pour le projet de loi dit 4D (pour différenciation, décentralisation, déconcentration et décomplexification), qui devrait être présenté cet été au Parlement et qui devrait moins se traduire par une nouvelle vague de décentralisation que par une adaptation du droit aux spécificités locales.

Article LO.1113-6 du Code général des collectivités territoriales (modifié par LOI n°2021-467 du 19 avril 2021 - art. 6)

Avant l'expiration de la durée fixée pour l'expérimentation et au vu de son évaluation, la loi détermine le cas échéant :

- les conditions de la prolongation ou de la modification de l'expérimentation pour une durée qui ne peut excéder trois ans ;
- le maintien et la généralisation des mesures prises à titre expérimental ;
- le maintien des mesures prises à titre expérimental dans les collectivités territoriales ayant participé à l'expérimentation, ou dans certaines d'entre elles, et leur extension à d'autres collectivités territoriales, dans le respect du principe d'égalité ;
- l'abandon de l'expérimentation.

5 étapes clés d'une bonne expérimentation (extraits de l'étude du Conseil d'État « Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ? »).

1° Envisager l'expérimentation et la décider

Il convient à cette étape d'identifier les objectifs de l'expérimentation, les éléments d'incertitude et de certitudes existants, de définir la mesure à tester, de mettre en balance les avantages et inconvénients de l'expérimentation et d'examiner si elle peut être conduite sans dérogation au droit.

2° Concevoir l'expérimentation

Avant le lancement de l'expérimentation, il est nécessaire de déterminer les moyens qui seront mobilisés à son soutien, identifier ses parties prenantes en vue de les associer à sa conception et son déroulé, choisir éventuellement le périmètre et l'échantillon de l'expérimentation, fixer sa durée, ses modalités d'évaluation et les données nécessaires à collecter.

3° Piloter l'expérimentation

Après avoir défini les modalités de pilotage en amont du lancement de l'expérimentation, il convient d'associer ses parties prenantes tout au long de son déroulé et de communiquer régulièrement sur l'existence et les objectifs de l'expérimentation.

4° Évaluer les résultats

Durant l'expérimentation, il est nécessaire de choisir qui évaluera l'expérimentation, selon quel calendrier et quelle méthode. Une attention particulière doit être accordée à la communication de l'évaluation à l'ensemble des parties prenantes de l'expérimentation, sous réserve des secrets légalement protégés.

5° Décider des suites de l'expérimentation

À la lumière des résultats de l'évaluation, l'autorité en charge de l'expérimentation doit faire un choix entre la généralisation ou la pérennisation de la mesure testée, le prolongement de l'expérimentation ou son abandon.



2.9

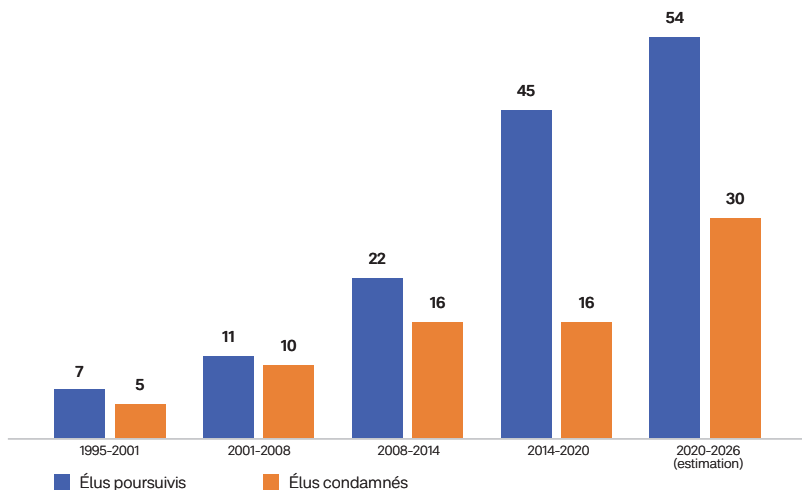
MŒURS ET INTÉGRITÉ SEXUELLE



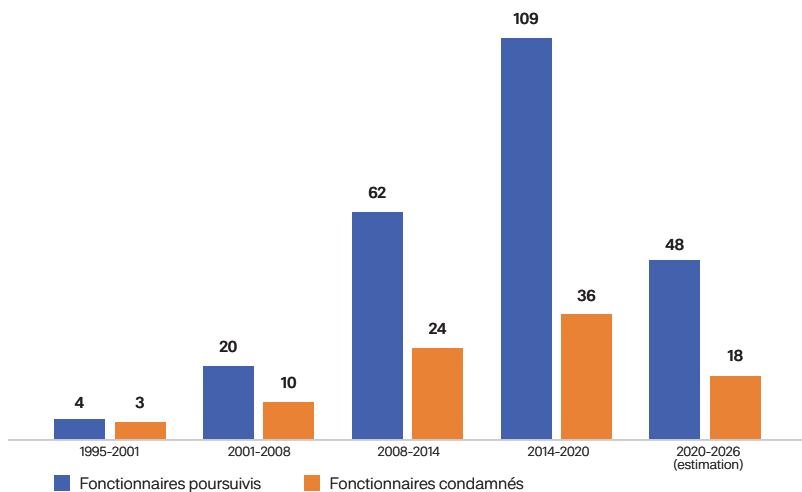
ZOOM SUR LES ATTEINTES AUX MŒURS ET À L'INTÉGRITÉ SEXUELLE



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes aux mœurs ou à l'intégrité sexuelle



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes aux mœurs ou à l'intégrité sexuelle



LES CHANGEMENTS DE RÉFLEXES !

Pour rappel, sont constitutives du champ de la délinquance sexuelle (source : Infostat Justice 160 Violences sexuelles et atteintes aux mœurs : les décisions du parquet et de l'instruction) : d'une part, les violences sexuelles qui incluent le viol, les agressions sexuelles et le harcèlement sexuel et, d'autre part, les atteintes aux mœurs avec la corruption de mineurs, la pédopornographie, les atteintes sexuelles, l'exhibition, les outrages aux bonnes mœurs ainsi que les infractions liées à la prostitution (proxénétisme, racolage, recours à la prostitution).

Les collectivités n'ont pas échappé au mouvement « Me too », même si ses impacts se mesurent davantage dans l'émergence notoire de nouveaux réflexes des élus et agents dans les situations d'atteintes à l'intégrité ou de violences sexuelles. Maître Philippe Bluteau, du Cabinet Oppidum constate que « lorsque des faits d'atteinte à l'intégrité sexuelle sont énoncés, les collectivités locales, les agents et les élus agissent de plus en plus ».

Ainsi, une fois les faits dénoncés, élus et cadres interviennent en mobilisant les moyens dont ils disposent selon qu'une procédure soit ouverte ou non et surtout selon l'existence de preuves tangibles. Lorsqu'aucune plainte n'est déposée, mais que des faits sont signalés et avérés, c'est par des procédés relevant de la gestion des ressources humaines et du management que les personnes sont protégées (changement de service, etc.). Si une plainte est déposée, les élus et cadres ont désormais quasi systématiquement deux réflexes : celui d'ouvrir la protection fonctionnelle à l'agent public et de doubler la procédure pénale d'une procédure disciplinaire.

L'évolution de l'arsenal juridique et des sanctions a sans nul doute été un levier fondamental dans l'évolution des postures. Mais, pour les acteurs, elles reposent aussi sans doute sur une réelle prise de conscience, la volonté de ne pas être associés à ce type de comportements, l'arrivée de nouvelles générations d'élus et d'agents, l'augmentation du nombre de femmes élues, la parité dans la fonction publique territoriale et l'accession corollaire des femmes à des postes de responsabilités. Des cadres mentionnent également l'impact de l'interdiction et de la baisse notoire des occasions de consommations d'alcool (pots, déjeuners, etc.) sur les lieux de travail.



De quoi parle-t-on ?

Sont comptabilisées comme **atteintes aux bonnes mœurs et à l'intégrité sexuelle** : les infractions de harcèlement sexuel, viol, atteintes sexuelles sur mineur, agressions sexuelles, exhibition sexuelle, détention d'images pédopornographiques.

LES CHIFFRES CLÉS DES PROCÉDURES ENGAGÉES POUR ATTEINTES AUX MŒURS ET À L'INTÉGRITÉ SEXUELLE

- **Sur la mandature 2014-2020**, nous avons recensé :
 - **45 élus locaux poursuivis** de ce chef, contre 22 au cours de la précédente mandature soit une hausse de 104,5 %. Ce contentieux représente 2,4 % des poursuites engagées contre les élus locaux durant la mandature 2014-2020 (8^e motif de poursuites des élus locaux).
 - **16 élus locaux condamnés** (4 % des condamnations et 5^e motif de condamnation).
 - **109 fonctionnaires territoriaux poursuivis**, contre 62 au cours de la précédente mandature soit une hausse de 76 %. Ce contentieux représente 11,9 % des poursuites dirigées contre les fonctionnaires territoriaux au cours de cette mandature soit le troisième motif de poursuites.

Les mobilisations récentes contre les violences faites aux femmes (#meetoo #balancetonporc) peuvent expliquer ces chiffres. Cela ne signifie pas nécessairement que ce type d'agressions soit en hausse mais que les victimes hésitent moins à déposer plainte contre les auteurs de violences sexuelles.

- **36 fonctionnaires territoriaux condamnés** de ce chef (13,3 % des condamnations et deuxième motif de condamnations des fonctionnaires territoriaux au cours de la mandature 2014-2020).
- **Sur la mandature 2020-2026**, sur la base des premières données disponibles qui restent à consolider, nous estimons que ce sont :
 - **54 élus locaux qui devraient être poursuivis** (soit une hausse de 20 %) et **18 élus qui devraient être condamnés** à l'achèvement des procédures.
 - **48 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis** (soit une baisse de 56 %) et **18 fonctionnaires qui devraient être condamnés** à l'issue des procédures.
- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)**, les atteintes aux mœurs et les violences sexuelles constituent :
 - le **9^e (et dernier) motif de poursuites** (2 % des poursuites) et le **7^e motif de condamnations** (3,1 % des condamnations) des élus locaux,
 - le **5^e motif de poursuites** (7,2 % des poursuites) et le **4^e motif de condamnations** (8,1 % des fonctionnaires territoriaux).
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - **94 élus poursuivis** ;
 - **48 élus condamnés** ;
 - **203 fonctionnaires territoriaux poursuivis** ;
 - **73 fonctionnaires territoriaux condamnés de ce chef**.
- **Hors mandature en cours**, le taux de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 55,3 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 37,4 %.

LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées pour atteintes aux mœurs et à l'intégrité sexuelle

Sur cette période nous avons recensé 29 décisions de justice (qui ne sont pas toutes définitives) : 27 à l'issue défavorable aux prévenus contre 2 relaxes.

Tribunal correctionnel de Lille, 6 juillet 2020

Condamnation d'un animateur d'un centre-social (commune de plus de 10 000 habitants) du chef de **violences sexuelles** sur mineurs. L'une des quatre victimes a ainsi indiqué qu'à deux reprises, pendant des camps de vacances, l'animateur l'a entraîné dans son lit. Les autres victimes font état de câlins, de bisous dans le cou ou de morsures au visage. Il est condamné à trente mois d'emprisonnement dont dix-huit mois avec sursis probatoire. Les douze mois d'emprisonnement ferme sont aménageables. Il est également condamné à une interdiction d'exercer une profession ou un loisir en lien avec les mineurs, avec inscription au fichier des délinquants sexuels.

Cour d'assises de Seine-et-Marne 10 juillet 2020

Condamnation de l'ancien directeur d'un centre de loisirs (commune de moins de 5 000 habitants). Il était accusé de faits de **viols et d'agressions sexuelles** sur une mineure de moins de quinze ans qui fréquentait le centre. C'est l'ancienne compagne de l'accusé qui avait signalé les faits après avoir découvert - dans son téléphone portable - une discussion à caractère amoureux entre lui et une adolescente de 12 ans, et des photos suggestives. La victime a alors précisé que les agissements avaient démarré alors qu'elle était âgée de seulement 8 ans et avaient duré pendant quatre ans. Il est reconnu coupable et condamné à 9 ans de réclusion criminelle.

Tribunal correctionnel de Guéret, 3 septembre 2020

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de moins de 500 habitants) pour **agressions sexuelles**. Il lui est reproché d'avoir abusé de ses fonctions et de son autorité pour embrasser, « sous la contrainte et la surprise », la cantinière en lui rappelant qu'elle avait eu son poste grâce à lui. Des faits seulement rapportés en septembre 2018 à la suite du dépôt de plainte de la secrétaire de mairie, elle aussi victime de tentative d'agression sexuelle par l' élu au sein même des locaux municipaux. Une infirmière de la commune a également révélé avoir été victime d'attouchements de la part du prévenu. Il est condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis avec inscription au fichier des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (Fijais). Au civil l' élu est condamné à verser près de 7 000 euros de dommages-intérêts aux trois plaignantes.



Tribunal correctionnel de Lille, 28 septembre 2020

Condamnation d'un animateur périscolaire dans des écoles et clubs sportifs de la ville (commune de plus de 10 000 habitants) pour **agressions sexuelles sur mineurs et corruption de mineurs**. Il lui est reproché d'avoir agressé sexuellement 11 garçons, âgés de 11 à 17 ans, entre 2013 et 2020 en procédant à des attouchements sur deux d'entre eux et en proposant à toutes ses victimes d'envoyer des photos à caractère sexuel. Pour comprendre comment de tels agissements ont pu se produire sur une si longue période, une enquête interne a été ouverte à la mairie. L'animateur est condamné à 4 ans d'emprisonnement ferme.



Tribunal correctionnel de Briey, 29 septembre 2020

Condamnations de deux conseillers municipaux (commune de moins de 1 000 habitants) pour **agressions sexuelles** sur plainte de la secrétaire de mairie. Il leur est reproché des attouchements imposés (sur la poitrine pour l'un, sur les fesses pour l'autre) accompagnés de commentaires grivois. Pour leur défense, les deux élus évoquaient un chahut dans une "ambiance badine". Ils sont condamnés à six mois d'emprisonnement avec sursis avec inscription au fichier des auteurs d'infractions sexuelles.



Tribunal correctionnel de Dunkerque, 9 novembre 2020

Condamnation d'un sapeur-pompier volontaire pour **harcèlement sexuel** sur plainte d'une collègue de la caserne. Il lui est reproché d'avoir envoyé à la victime des textos graveleux, de l'avoir contactée sur les réseaux sociaux pour tenter d'obtenir des faveurs sexuelles, et même d'avoir inventé des interventions pour que la plaignante se déplace à la caserne et pouvoir se retrouver seul avec elle. Tentant de minimiser les faits, le prévenu invoquait des plaisanteries qui « étaient peut-être allées trop loin ». Immédiatement suspendu par le SDIS qui s'est constitué partie civile aux côtés de la plaignante, le sapeur-pompier est condamné à un an d'emprisonnement avec sursis et cinq ans d'interdiction d'exercer. Au civil, il devra également verser 1 000 € à la victime pour les dommages et intérêt, et 1 € symbolique au SDIS.



Tribunal correctionnel d'Amiens, 10 novembre 2020

Condamnation d'un cadre d'un EPCI pour **harcèlement sexuel** sur plainte d'une collègienne accueillie en stage dans son service. Il lui est reproché d'avoir envoyé à la plaignante des textos à caractère sexuel. Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis probatoire, avec obligation de soins psychologues et interdiction d'entrer en contact avec sa victime.



Cour d'appel de Papeete, 12 novembre 2020

Condamnation d'un premier adjoint au maire (commune de 10 000 habitants) pour **harcèlement sexuel et moral** sur plainte de la directrice des ressources humaines. Il lui était reproché d'avoir abusé de l'autorité que lui confère sa fonction et d'avoir exercé des pressions graves afin d'obtenir un acte de nature sexuelle pendant une durée d'un an. La plaignante avait versé au dossier les 68 SMS à caractère sexuel ainsi que les mails

envoyés à toute heure du jour et de la nuit par le prévenu. Il est condamné à douze mois d'emprisonnement avec sursis assorti d'un sursis probatoire de deux ans, et à deux ans d'inéligibilité. Au civil, l'élu devra payer à la victime 213 000 francs CFP (1 785 euros) en réparation de son préjudice financier, et 1,2 million de francs CFP (10 000 euros) au titre du préjudice moral. L'élu devra également payer 4 millions de francs CFP (33 500 euros) à la Caisse de prévoyance sociale en remboursement des sommes que celle-ci a dû verser.

Cour de cassation, Chambre criminelle, 18 novembre 2020

Condamnation d'un agent communal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **harcèlement sexuel** sur plainte d'une collègue. Il lui était reproché l'envoi pendant trois ans de mails et de sms insistants ayant conduit la victime à être déclarée inapte temporairement par le médecin de prévention en raison d'un harcèlement au travail. La plainte avait initialement été classée sans suite mais après un complément d'enquête, le procureur général avait infirmé la décision de classement sans suite. Relâché en première instance, le prévenu a été condamné en appel. Il objectait que les écrits envoyés n'avaient rien d'offensants pour la plaignante dès lors qu'il louait sa beauté et ses compétences et étaient dépourvus de tout caractère blessant, insultant ou injurieux, outre qu'ils ne présentaient aucun caractère avilissant ou hostile. La Cour de cassation confirme la condamnation du prévenu à un an d'emprisonnement avec sursis approuvant les juges d'appel d'avoir retenu que :

- L'existence de propos écrits revêtant une connotation sexuelle est établie par les courriels et les billets et par lesquels le prévenu exprime de façon répétée son désir explicite d'avoir une relation d'ordre sexuel avec sa collègue, en dépit de ses refus réitérés ;
- L'envoi de ces courriels et le dépôt des messages se sont produits de 2012 à 2015, et qu'à plusieurs reprises au cours de cette période, la victime a exprimé de façon ferme et explicite à leur auteur qu'elle n'entendait nullement répondre favorablement à ses avances et qu'elle l'a invité à cesser de lui écrire.
- Le prévenu a ainsi imposé à la victime, d'une façon réitérée, des propos à connotation sexuelle, en dehors de tout contexte de plaisanterie ou de familiarité, créant à son encontre une situation offensante, génératrice d'une incapacité de travail.

Tribunal correctionnel de Clermont-Ferrand, 19 novembre 2020

Condamnation d'un ancien conseiller municipal délégué (commune de plus de 10 000 habitants) pour **agression sexuelle** sur une jeune employée communale affectée à l'accueil de l'hôtel de ville. Après l'avoir invitée à venir boire un café dans son bureau, l'élu en a profité pour l'embrasser contre son gré, lui toucher la poitrine et la contraindre à lui toucher son sexe. La jeune femme est finalement parvenue à s'échapper avant d'en aviser immédiatement sa hiérarchie. Reconnaissant avoir craqué subitement et prétendant avoir mal discerné le défaut de consentement de la victime, l'élu est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis. Au civil, il devra verser 2 000 euros de dommages-intérêts à la victime.

Tribunal correctionnel de Tarascon, 24 novembre 2020

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de moins de 2 000 habitants) pour **agressions sexuelles sur mineures**. Les faits remontent aux années 90 à une époque où

l'intéressé était adjoint. Il a proposé à plusieurs jeunes filles de venir visiter le clocher dont il était le seul à détenir les clés et en a profité pour les caresser ou les embrasser. En 2016 l'une des victimes a décidé de dénoncer les faits. Son témoignage a été conforté par d'autres victimes, notamment la petite fille du prévenu. Après avoir dénié les faits, l'ancien élu les reconnaît finalement. Il est condamné à 18 mois d'emprisonnement avec sursis et inscription au fichier judiciaire des auteurs d'infractions sexuelles.

Tribunal correctionnel des Sables-d'Olonne, 3 décembre 2020

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **agression sexuelle**. Il lui est reproché d'avoir, dans un cadre privé (en sa qualité de magnétiseur), abusé d'une jeune femme venue le consulter pour soigner des verrues plantaires. Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis, avec inscription au bulletin N° 2 de son casier judiciaire, ainsi qu'au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (Fijais) et à cinq ans d'inéligibilité. Au civil, il devra verser 1 000 euros de dommages-intérêts à la victime en réparation de son préjudice moral.

Tribunal correctionnel de Châlons-en-Champagne, 9 décembre 2020

Condamnation d'un sapeur-pompier, chef de centre, pour **agression sexuelle sur mineure par personne ayant autorité** sur plainte d'une stagiaire qu'il était chargé d'encadrer. Il lui est reproché des attouchements de nature sexuelle sur l'adolescente dont il était maître de stage. Le SDIS l'avait immédiatement suspendu de ses fonctions après la révélation des faits. Il est condamné à quatre ans d'emprisonnement ferme. Partie civile, le service départemental d'incendie et de secours obtient 1€ au titre du préjudice moral.

Tribunal correctionnel de Montbéliard, 11 décembre 2020

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 300 habitants) pour **harcèlement sexuel** sur plainte d'un adjoint, de 20 ans son cadet dont il s'était épris. Il est reproché à l'élu d'avoir adressé à la victime en un an 1200 textos dont le tiers à connotation sexuelle. Une première plainte de l'adjoint avait été classée sans suite par le procureur le conduisant à déposer plainte avec constitution de partie civile devant le doyen des juges d'instruction. Le maire avait alors été placé sous contrôle judiciaire. Pour sa défense il invoquait un amour, certes numérique, mais épistolaire, « de SMS courtois mais pas sexuels ». Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et à verser 2 000 euros à la victime en réparation de son préjudice moral.

Tribunal correctionnel de Limoges, 8 janvier 2021

Condamnation d'un pompier pour **agressions sexuelles** sur quatre jeunes soldats du feu, dont un mineur, qu'il avait pour mission de former. Les agressions ont eu lieu, en grande partie dans un cercle privé, au détour de fêtes organisées entre collègues. À la fin de ces soirées alcoolisées, il proposait aux jeunes de rester dormir chez lui. Il a expliqué que ce qu'il appelle être des « mains baladeuses » était dans l'esprit potache de la caserne et ce qu'il avait lui-même connu lors de son intégration. Les agressions sont reconnues pour trois victimes. Il est condamné à 24 mois d'emprisonnement dont

18 mois avec sursis, obligation de soin et interdiction d'exercer avec inscription au fichier des auteurs d'infractions sexuelles. Il devra verser 2 500 euros de dommages-intérêts à chacune des victimes et 500 euros au SDIS qui s'est constitué partie civile.

Cour de cassation, chambre criminelle, 13 janvier 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **agression sexuelle** sur plainte d'une fonctionnaire départementale qui l'a accusé de « l'avoir embrassée et de lui avoir touché la poitrine » au cours d'un déplacement commun à l'étranger pour défendre le classement d'un site au patrimoine mondial de l'UNESCO. L'élu est définitivement condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis sans inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (Figais). Il devra aussi verser 4 000 euros de dommages et intérêts à la victime, pour préjudice moral, et 2 000 euros au conseil départemental.

Cour d'assises d'appel du Nord, 14 janvier 2021

Condamnation d'un animateur et directeur des centres aérés d'une commune (moins de 10 000 habitants) pour **viols sur mineurs**. Il avait été nommé directeur du bureau enfance jeunesse de la ville. Il est accusé d'avoir profité de ses fonctions et de la confiance qui lui était accordée pour commettre, entre 1991 et 2015, une série de viols d'enfants âgés entre 6 et 17 ans et en proie à de lourdes carences affectives et éducatives. L'une des victimes s'est suicidée entre les deux procès, expliquant dans une lettre d'adieu, qu'elle ne supportait pas l'idée de devoir se replonger dans cette souffrance, après avoir reçu la convocation de l'expert psychologue en vue du procès en appel. Clamant son innocence et dénonçant un complot à son encontre, le directeur est condamné à vingt ans de réclusion criminelle, avec un suivi socio judiciaire de dix ans qu'il devra respecter à sa sortie.

Tribunal correctionnel de Blois, 19 janvier 2021

Condamnation d'un ex-animateur périscolaire travaillant dans une école élémentaire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **agressions sexuelles** sur cinq fillettes. Il lui était reproché des attouchements et des gestes déplacés. Pour sa défense, le prévenu invoquait des gestes affectueux qui avaient mal été interprétés. Il est condamné à 24 mois d'emprisonnement avec sursis probatoire pendant 2 ans avec obligations d'indemniser les victimes, et de suivre des soins, interdiction d'exercer toutes activités en lien avec des mineurs pendant 5 ans et inscription au fichier des auteurs d'infractions sexuelles.

Tribunal correctionnel d'Orléans, 17 février 2021

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 1 000 habitants) pour **détention d'images pédopornographiques**. Prétextant dans un premier temps un piratage de son ordinateur, l'élu a finalement reconnu les faits. Dans le cadre de ses missions municipales il était membre de la commission des écoles et de la commission de la vie associative et intervenait comme conteur dans les bibliothèques municipales du département. Il est condamné à douze mois d'emprisonnement assortie d'un sursis

probatoire de deux ans, à une interdiction définitive d'exercer une mission auprès des enfants et à cinq ans d'inéligibilité.

Cour d'assises d'appel de Paris, 17 février 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins plus de 10 000 habitants) pour viol et **agressions sexuelles** sur une employée communale. Une adjointe est aussi condamnée pour complicité. Les deux élus sont en revanche acquittés s'agissant des faits dénoncés par une autre employée. Les deux plaignantes accusaient les deux élus de leur avoir imposé des attouchements et des pénétrations digitales au cours de séances de massages de pieds dans les locaux de la mairie. Les deux élus avaient toujours démenti les accusations portées à leur rencontre estimant que les plaignantes étaient dans une "logique de vengeance" après un licenciement pour l'une et un changement de poste pour l'autre, et que leur ressentiment avait été exploité par certains de leurs opposants locaux. En première instance la cour d'assises avait prononcé l'acquittement des deux accusés, estimant que si les relations décrites "étaient avérées", un doute subsistait sur le non-consentement des plaignantes.

La cour d'assises relevait aussi l'absence de preuves suffisantes établissant des menaces ou des violences ayant contraint les deux plaignantes à des relations sexuelles estimant que l'une des plaignantes avait porté plainte "dans une logique de vengeance après son licenciement" et que l'autre plaignante a menti plusieurs reprises, notamment sur son état de santé.

Sur appel du parquet général, la cour d'assises d'appel condamne les deux élus soulignant l'absence de consentement de la victime aux ébats à trois – une pénétration digitale et des caresses – lors d'un déjeuner dans un château de la ville et à l'occasion d'un rendez-vous organisé au domicile de l'adjointe. Les jurés fondent leur conviction sur « les déclarations précises et invariables » de la plaignante « quant à la nature des actes subis », sur la « détérioration manifeste de son état psychologique » et sur les témoignages concordants de plusieurs ex-employées ou collaboratrices du maire ainsi que celui d'une ancienne maîtresse, accréditant l'existence de scènes de triolisme organisées par les deux élus. En outre ces faits de viol et d'agressions sexuelles ont été commis « par surprise » – sous le couvert de séances de réflexologie plantaire – et « par contrainte morale au regard du lien de subordination ». L'acquittement des élus pour la deuxième plainte s'explique par les variations et l'imprécision des déclarations de la plaignante qui avait de surcroît reconnu à l'audience avoir eu dans un premier temps des relations consenties avec le maire comme l'attestent plusieurs échanges de SMS. Le maire est condamné à cinq ans de réclusion criminelle, dont trois ans ferme, assortis d'une peine d'inéligibilité de six ans, l'adjointe à deux ans de réclusion criminelle avec sursis. Les deux élus sont inscrits au fichier des délinquants sexuels. Pour condamner le maire à une peine d'emprisonnement ferme les jurés soulignent « la gravité des faits reprochés perpétrés par un maire sur une de ses subordonnées, au temps et sur le lieu de leur relation de travail, en abusant de son autorité et de son pouvoir », « sa persistance à nier », ainsi que « les pressions exercées sur les témoins et les victimes » par la constitution de dossiers visant à les décrédibiliser.

Tribunal correctionnel d'Aix-en-Provence, 19 mars 2021

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **agressions sexuelles sur mineures de 15 ans**. Il lui est reproché d'avoir abusé de deux jeunes filles à qui il donnait des cours. Le maire lui avait immédiatement retiré ses délégations (d'adjoint à la réussite éducative) lorsqu'il a été mis en examen.

Il est condamné à cinq ans d'emprisonnement dont deux ans avec sursis, avec obligation de soins et inscription au fichier des délinquants sexuels.

Tribunal correctionnel de Caen, 23 mars 2021

Condamnation d'un sapeur-pompier volontaire pour **harcèlement sexuel** sur plainte de deux jeunes recrues qu'il avait pour charge de former. Il lui est reproché des propos à connotation sexuelle et des gestes déplacés. Le prévenu se défendait de tout harcèlement indiquant s'être introduit dans la chambre des plaignantes sans mauvaises intentions mais pour les appeler au rassemblement et reconnaissant avoir touché les fesses de l'une d'elle alors qu'elle faisait la vaisselle par respect d'une "tradition"... Il est condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis avec interdiction d'exercer l'activité de pompier volontaire pendant un an. Il devra verser 2 000 € et 1 000 € aux deux victimes et 200 € au SDIS pour atteinte à son image.

Tribunal correctionnel de Dunkerque, 7 avril 2021

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 500 habitants) pour **agressions sexuelles** commises dans un cadre familial. Déjà jugé par le passé pour des actes de violence sur ses enfants, le prévenu est condamné à deux ans d'emprisonnement, dont un an ferme. Le maire, qui a appris les faits reprochés et la condamnation par la presse, lui demande de remettre sa démission.

Tribunal correctionnel de Saint-Brieuc, 8 avril 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins 500 habitants) pour **agressions sexuelles** sur plainte d'une conseillère municipale. Alors qu'elle se rendait en mairie pour déléguer son pouvoir à une autre conseillère et marquer ainsi sa désapprobation sur des décisions prises par le maire, elle a croisé celui-ci qui l'a conduite à l'abri des regards sous un abribus prétendant s'entretenir avec elle de manière discrète. Le maire en a profité pour lui caresser le bas ventre et la poitrine. Reconnaisant être "tactile" le maire se défend de toute intention d'agression : parlant facilement avec les mains il prétend avoir pu "par inadvertance" effleurer la poitrine ou le bas ventre mais sans aucune intention malveillante. Il est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, assortis d'une inscription au Fijais (fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes). Au civil, il devra verser 2 000 € de dommages-intérêts à la plaignante en réparation de son préjudice moral.

Tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer, 15 avril 2021

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **agression sexuelle**. Il lui est reproché d'avoir, dans le cadre de son activité professionnelle au sein d'une entreprise, embrassé de force une collègue de bureau sur la bouche et d'avoir apposé ses mains sur ses hanches. Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis avec inscription au fichier des délinquants sexuels (Fijais). A la demande du maire, qui a appris la procédure et la condamnation par la presse, l'adjoint a présenté sa démission.

✓ Tribunal correctionnel de Cambrai, 20 avril 2021

Relaxe d'un ancien maire poursuivi pour **harcèlement sexuel** sur plainte d'une employée communale qui lui reprochait des avances insistantes avec de nombreux cadeaux qui la mettaient mal à l'aise. L'élu s'est défendu de toute intention malveillante et de tout geste déplacé expliquant ses cadeaux par sa volonté d'être agréable en réponse à des demandes d'aide.

✗ Tribunal correctionnel de Clermont-Ferrand, 27 mai 2021

Condamnation d'un cadre territorial (commune de plus de 10 000 habitants) pour **harcèlement sexuel** sur plainte d'une subordonnée. Sont évoqués des compliments sur sa tenue vestimentaire, une demande de photo, un comportement tactile (main sur l'épaule, sur le dos, sur la taille...). Le prévenu concède un comportement inadapté mais conteste tout geste à caractère sexuel et réfute d'avoir mis une main sur la cuisse de la plaignante au cours d'une réunion, tout comme une tentative d'embrasser la plaignante. Il est condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis. Sur le plan disciplinaire, après avoir fait l'objet d'une suspension administrative il a été mis à la retraite anticipée.

✓ Tribunal correctionnel de Coutances, 16 juin 2021

Relaxe d'un ancien maire (commune de moins de 1 000 habitants) poursuivi pour **agressions sexuelles**. Il lui était reproché des gestes déplacés sur des personnes placées sous son autorité en sa qualité de président d'un centre de sauvetage. Quatre nageuses sauveteuses, emplois saisonniers pendant les étés, lui reprochaient un côté tactile récurrent, à l'instar de pincements et claques sur les fesses, d'enlacements de la taille pour dire bonjour. L'une lui reprochait également d'avoir tenté de lui enlever le bas de son maillot, lors d'un bain de minuit. Le prévenu s'était défendu en arguant de « gestes banals » et « ne rien voir de sexuel dans une tape sur les fesses ». Il est relaxé, le tribunal estimant que les faits dénoncés sont insuffisants pour caractériser une agression sexuelle tout en soulignant que « la relaxe n'excuse pas ces gestes déplacés et dérangeants ».

✗ Cour d'assise des Yvelines, 30 juin 2021

Condamnation d'un sapeur-pompier pour **viol** sur plainte d'une fonctionnaire de police qu'il avait agressée puis violée devant son appartement alors qu'elle cherchait ses clés au retour d'une soirée. Confondu par sa montre et son ADN l'accusé, qui a finalement reconnu les faits à l'audience après avoir contesté toute implication durant l'information judiciaire, est condamné à douze ans de réclusion criminelle.

DÉPÔTS SAUVAGES D'ORDURES : LES POUVOIRS DU MAIRE

Les pouvoirs du maire pour lutter contre les dépôts sauvages sont régulièrement renforcés et la jurisprudence apporte des éclaircissements intéressants. Le point sous forme de FAQ.

1. Que faire en cas de découverte d'un dépôt sauvage ?

Il faut constater l'infraction en dressant procès-verbal (ou en faisant dresser procès-verbal) si l'auteur est identifié et/ou en déposant plainte auprès des services compétents (gendarmerie ou police nationale selon la zone concernée). Il n'est pas interdit (et même recommandé) de prendre une ou plusieurs photographies qui pourront être jointes au PV. Selon la nature et le lieu du dépôt il faut aussi penser à sécuriser le site en interdisant l'accès, en signalant le danger, mettant en place une déviation ou une circulation alternée, et/ou en déplaçant le dépôt d'ordures s'il constitue un danger pour les usagers.

Attention



Attention : des actes de vandalisme peuvent engager la responsabilité de la commune si elle tarde à mettre en œuvre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des usagers. Tout sera question d'appréciation au cas par cas en fonction du temps dont a disposé la commune pour réagir. Ainsi la responsabilité d'une commune n'a pas été engagée suite au dépôt de sacs poubelles sur la chaussée pendant la nuit ayant provoqué un grave accident de la circulation. En effet, la veille la chaussée était dégagée et les services de la mairie n'ont pas eu le temps de procéder à leur enlèvement avant l'accident qui a eu lieu à 3 heures du matin. D'où l'absence de responsabilité de la commune. A contrario, si la commune avait eu le temps de libérer la circulation sur la voie, sa responsabilité aurait pu être retenue ([Tribunal administratif Montpellier 6 octobre 2006, n°040340](#)).

2. Qui peut constater l'infraction et dresser procès-verbal ?

- Le maire et les adjoints sont des officiers de police judiciaire et peuvent, en cette qualité constater les infractions et dresser procès-verbal. Ce n'est pas le cas en revanche des conseillers délégués.
- les agents des communes, titulaires ou non, chargés de la surveillance de la voie publique (AVSP), agréés par le procureur de la République (article L.130-4 du Code de la route par renvoi de l'article L.541-44-1 du Code de l'environnement)

- Les agents des collectivités territoriales habilités et assermentés

De nombreux agents de l'État sont également habilités à constater ces infractions à commencer par les gendarmes et les agents de la police nationale. Mais c'est aussi le cas des inspecteurs de l'environnement, des agents de l'ONF, des agents des douanes, les agents chargés du contrôle du transport... La liste est fixée par l'article L.541-44 du Code de l'environnement.

3. Quelle est la procédure pour habilitier un agent de la collectivité pour constater ce type d'infractions ?

La procédure d'habilitation des agents des collectivités est fixée par le décret n° 2020-1575 du 11 décembre 2020 pris en application de l'article L.541-44-1 du Code de l'environnement (créé par l'article 96 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire). La procédure est codifiée aux articles R.541-85-1 et suivants du Code de l'environnement :

- L'habilitation des agents des collectivités territoriales pour constater les infractions prévues aux articles R.632-1, R.634-2 et R.635-8 du Code pénal est délivrée par l'autorité de nomination ;
- Cette autorité (le maire ou le président de l'EPCI selon les cas) vérifie que l'agent a suivi une formation, notamment de droit pénal et de procédure pénale, et dispose des compétences techniques et juridiques nécessaires ;
- La décision d'habilitation précise l'objet de l'habilitation ;
- L'agent prête ensuite serment devant le tribunal judiciaire, au siège de ce tribunal ou, le cas échéant, de l'une de ses chambres de proximité ;
- Un procès-verbal en est dressé et une copie remise à l'intéressé.

La formule du serment est la suivante :

“Je jure et promets de bien et loyalement remplir mes fonctions et d'observer en tous les devoirs qu'elles m'imposent. Je jure également de ne rien révéler ou utiliser de ce qui sera porté à ma connaissance à l'occasion de l'exercice de mes fonctions.”

- L'autorité territoriale doit ensuite délivrer à l'agent une carte d'habilitation qui comporte la photo de son titulaire, mentionne ses nom et prénom ainsi que ses attributions. Elle atteste de son assermentation.
- L'agent doit être muni de sa carte d'habilitation lorsqu'il exerce ses missions



Lorsque l'agent ne remplit plus les conditions ou que son comportement se révèle incompatible avec le bon exercice de ses missions, l'habilitation peut être suspendue ou retirée par l'autorité territoriale. Le procureur de la République doit être informé de la décision de suspension ou de retrait.

Les dépôts sauvages peuvent-ils être constatés par vidéosurveillance ?

Oui depuis la loi du 10 février 2020 qui a modifié en ce sens les dispositions de l'article L.251-2 du Code de la sécurité intérieure (le 11°). Cela suppose une autorisation préfectorale qui désigne les agents habilités à exploiter et à visionner les enregistrements en vue d'identifier les auteurs.

Dans le département du Var, des pièges photographiques, du type de ceux utilisés pour l'étude des animaux sauvages, ont été disposés dans un massif forestier pour identifier les auteurs de dépôts sauvages. Pour ce programme, 60 000 euros ont été engagés, pour moitié apportée par la Région.



Le décret n° 2021-285 du 16 mars 2021 permet aux agents de police judiciaire adjoints et gardes champêtres d'avoir communication des informations concernant les pièces administratives exigées pour la circulation des véhicules ou affectant la disponibilité de ceux-ci pour identifier les auteurs des infractions relatives à l'abandon ou au dépôt illégal de déchets qu'ils sont habilités à constater, en application de l'article 99 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Il prévoit également l'accès aux données du système d'immatriculation des véhicules (SIV) aux fonctionnaires et agents mentionnés à l'article L.172-4 du Code de l'environnement pour identifier les auteurs des infractions qu'ils sont habilités à rechercher, en application du 2° du II de l'article 4 de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement. Deux modalités d'accès au SIV sont possibles selon les cas :

- un accès direct aux agents de police judiciaire adjoints, dont les agents de police municipale et gardes-champêtres individuellement désignés et habilités par le préfet (sur proposition du maire de la commune)
- un accès indirect par l'intermédiaire des services de la police ou de la gendarmerie, aux autres agents de police judiciaire adjoints et les gardes-champêtres (c'est-à-dire non désignés et habilités).

En revanche les ASVP et les agents des collectivités territoriales habilités et assermentés dans les conditions fixées par les articles R.541-85-1 et suivants du Code de l'environnement, n'ont pas d'accès même indirect au fichier.

4. Le propriétaire d'un véhicule identifié peut-il être tenu responsable pécuniairement ?

Oui, comme pour les infractions au Code de la route, le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule est responsable pécuniairement des « contraventions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux ou d'autres objets ». Au titulaire du certificat d'immatriculation de démontrer que ce n'était pas lui le conducteur en le désignant.

Attention



Seules les contraventions sanctionnées par la procédure de l'amende forfaitaire sont concernées par le principe de responsabilité pécuniaire du propriétaire du véhicule. Or le dépôt de déchets à l'aide d'un véhicule constitue une contravention de 5e classe non soumise à l'amende forfaitaire.

5. Comment qualifier les faits ?

De nombreuses infractions peuvent être retenues et il convient de bien qualifier les faits en fonction de leur gravité :

- **Pour les entorses aux règles de collecte des déchets (ex : non-respect des horaires de collecte) et pour les dépôts à très faibles impacts environnementaux** (ex : jet d'un masque sur la voie publique) *l'article R.632-1 du Code pénal (contravention de 2^e classe) réprime :*
 - le fait de déposer, d'abandonner, de jeter ou de déverser, en lieu public ou privé, à l'exception des emplacements désignés à cet effet par l'autorité administrative compétente, des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit, y compris en urinant sur la voie publique, si ces faits ne sont pas accomplis par la personne ayant la jouissance du lieu ou avec son autorisation.
 - le fait de déposer ou d'abandonner sur la voie publique des ordures, déchets, matériaux ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit, en vue de leur enlèvement par le service de collecte, sans respecter les conditions fixées par l'autorité administrative compétente, notamment en matière de jours et d'horaires de collecte ou de tri des ordures.
- **Pour les petits dépôts à faibles impacts environnementaux** *l'article R.634-2 du Code pénal (contravention de 4^e classe) réprime :*
 - le « fait de déposer, d'abandonner, de jeter ou de déverser, en lieu public ou privé, à l'exception des emplacements, conteneurs, poubelles ou bennes adaptés aux déchets désignés à cet effet pour ce type de déchets par l'autorité administrative compétente, des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit, y compris en urinant sur la voie publique, si ces faits ne sont pas accomplis par la personne ayant la jouissance du lieu ou avec son autorisation. »
 - Le fait d'uriner sur la voie publique peut être constitutif d'une contravention de 2^e ou de 4^e classe.
- **Pour les dépôts sauvages de déchets qui entravent la circulation publique** *l'article R.644-2 du Code pénal (contravention de 4^e classe) réprime :*
 - le fait d'embarrasser la voie publique en y déposant ou y laissant sans nécessité des matériaux ou objets quelconques qui entravent ou diminuent la liberté ou la sûreté de passage y compris les ordures ou les déchets.
- **Pour les dépôts sauvages de déchets qui ont été transportés à l'aide d'un véhicule** *l'article R.635-8 du Code pénal (contravention de 5^e classe) réprime :*
 - le fait de déposer, d'abandonner, de jeter ou de déverser, en lieu public ou privé, à l'exception des emplacements désignés à cet effet par l'autorité administrative compétente, soit une épave de véhicule, soit des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit, lorsque ceux-ci ont été transportés avec l'aide d'un véhicule, si ces faits ne sont pas accomplis par la personne ayant la jouissance du lieu ou avec son autorisation.

- **Pour les faits les plus graves (décharges illégales, déchets d'activités économiques, dépôts de sauvages de déchets en grosse quantité et/ou à forts impacts environnementaux)**
l'article L.541-46 du Code de l'environnement (délit passible de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende pour une personne physique et de 375 000 euros d'amende pour une personne morale) réprime notamment :
 - le fait d'abandonner, déposer ou faire déposer, dans des conditions contraires aux dispositions du présent chapitre, des déchets ;
 - le fait de remettre ou faire remettre des déchets à tout autre que l'exploitant d'une installation agréée ;
 - le fait de gérer des déchets au sens de l'article L.541-1-1 sans être titulaire de l'agrément prévu à l'article L.541-22 du Code de l'environnement ;
 - le fait d'abandonner un véhicule privé des éléments indispensables à son utilisation normale et insusceptible de réparation immédiate à la suite de dégradations ou de vols sur le domaine public ou le domaine privé de l'État ou des collectivités territoriales.



Lorsque l'auteur du délit est facilement identifié, la procédure de l'amende forfaitaire (1 500 euros) est possible.

Dans un article publié au Moniteur (Dépôts sauvages de déchets du BTP : le préjudice écologique consacré par les juges), Le Moniteur 23 avril 2021
M^e Steve Hercé et M^e Jean-Nicolas Citti, relayent un jugement du Tribunal judiciaire de Marseille (21 janvier 2021 n° 180050) accordant une provision de 40 000 euros à une commune des Bouches-du-Rhône victime d'une décharge illégale affectant deux parcelles situées sur son territoire. Les auteurs soulignent que le tribunal « a également prescrit la réalisation d'une expertise afin de mesurer l'ampleur de la pollution générée par les décharges illégales ainsi que le coût de la remise en état du site ».

Article L. 541-46 du Code de l'environnement (mise en fourrière et immobilisation du véhicule)

« Lorsqu'un véhicule a été utilisé pour commettre une infraction mentionnée au I, la personne constatant l'infraction peut, avec l'autorisation préalable du procureur de la République donnée par tout moyen, faire procéder, dans les conditions prévues aux trois derniers alinéas de l'article L.325-1-1 du Code de la route, à l'immobilisation et à la mise en fourrière du véhicule dont la confiscation est encourue en application de l'article 131-21 du Code pénal ».

6. Quels sont les moyens de coercition du maire (ou du président de l'intercommunalité) en cas dépôts sauvages ?

La procédure à respecter est décrite à l'article L.541-3 du Code de l'environnement :

Lorsque des déchets sont abandonnés, déposés ou gérés en infraction le maire avise le producteur ou détenteur de déchets des faits qui lui sont reprochés ainsi que des sanctions qu'il encourt

L'intéressé doit être informé des faits qui lui sont reprochés, des sanctions qu'il encourt ainsi que de la possibilité de présenter ses observations écrites ou orales dans un délai de 10 jours, le cas échéant assisté par un conseil ou représenté par un mandataire de son choix.

Après que l'intéressé ait présenté ses observations ou, à défaut, à l'issue du délai de 10 jours, le maire (le préfet pour les installations classées) peut lui ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 € (cette amende administrative introduite par la loi du 10 février 2020 peut être prononcée avant mise en demeure) et le mettre en demeure d'effectuer les opérations nécessaires au respect de cette réglementation dans un délai déterminé.

Si l'intéressé ne s'exécute toujours pas, le maire peut prendre les mesures administratives suivantes (qui peuvent se cumuler) :

- consignation entre les mains d'un comptable public d'une somme correspondant au montant des mesures prescrites ;
- travaux d'office, les sommes consignées peuvent être utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;
- mesure de suspension de l'activité ;
- astreinte journalière fixée à 1 500 euros maximum jusqu'à ce que le propriétaire négligent prennent les mesures prescrites par la mise en demeure
- amende administrative pouvant aller jusqu'à... 150 000 euros* !!!

* Montant qui en pratique ne peut être prononcé que contre une personne morale. En effet, l'amende administrative ne peut dépasser celui de l'amende pénale encourue pour les mêmes faits. Or, l'amende encourue par une personne physique fixée par l'article L.541-46 du Code de l'environnement (qui rappelons-le n'est applicable qu'aux faits les plus graves) est de 75 000 euros (le quintuple pour une personne morale).

Extraits du [Guide relatif à la lutte contre les abandons et dépôts illégaux de déchets publié par le Ministère de la transition écologique – \[ecologie.gouv.fr\]\(http://ecologie.gouv.fr\) \(PDF\)](#) :

Dans la pratique, l'amende administrative prendra la forme d'un arrêté municipal motivé qui, comme en matière de consignation, sera suivi d'un titre de perception. Les "considérants", de la même manière, reprendront les éléments de fait qui ont conduit à la détermination de la somme.

L'amende sera perçue par le comptable public au travers de l'émission par le maire d'un titre de paiement (compte budgétaire 250504 "Sanctions administratives prononcées par les ordonnateurs secondaires" associé au compte PCE 7720000000). Elle sera recouvrée au bénéfice de la commune (L.541-3 du Code de l'environnement) ou du groupement de collectivités compétent en cas de transfert des pouvoirs de police.

Parallèlement à cette procédure des sanctions pénales peuvent être engagées [de fait certaines communes déposent systématiquement plainte en cas de d'infraction à la législation sur les déchets tout particulièrement en cas de dépôts sauvages].

A cet égard tout dépôt justifiant la mise en œuvre de l'article L.541-3 du Code de l'environnement doit parallèlement faire l'objet d'un PV de constatation de la commission du délit prévu par l'article L.541-46 du Code de l'environnement.

En effet, les poursuites pénales sont indépendantes des poursuites administratives.

Si le dépôt est constitué sur une propriété privée, l'accord du propriétaire du terrain est nécessaire pour y accéder et sa présence requise.



Le pouvoir de police relatif aux déchets est transféré au président de l'EPCI : lorsqu'un groupement de collectivités est compétent en matière de collecte des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci ou membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Il s'agit d'un transfert automatique sauf opposition du maire dans les six mois qui suivent l'élection du président de l'EPCI (article L.5211-9-2 B du Code général des collectivités territoriales). Mais s'agissant des pouvoirs de sanctions administratives tirés de l'article L.541-3 du Code de l'environnement, il existe une subtilité : le transfert est effectué dans les conditions prévues au IV de l'article L.5211-9-2 du CGCT, par arrêté préfectoral sur proposition d'un ou de plusieurs maires intéressées, après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'EPCI. Le recouvrement des amendes administratives et de l'astreinte journalière prévues à l'article L.541-3 du Code de l'environnement au bénéfice des groupements de collectivités est effectif, lorsque le pouvoir de police administrative du maire en matière de déchets a été transféré au président d'un tel groupement.

7. Quid si les déchets sont déposés sur une propriété privée ?

Dès lors qu'il s'agit bien de déchets au sens de la loi, la procédure de l'article L.541-3 du Code de l'environnement peut être utilisée et ce même si les déchets ne sont pas visibles depuis la voie publique. C'est ce qu'a jugé la cour administrative d'appel de Nantes ([Cour administrative d'appel de Nantes, 5 mars 2021 : n° 20NT01183](#)) pour le cas d'un propriétaire qui avait déposée des objets hétéroclites usagés sur une parcelle lui appartenant. Dans son guide relatif à la lutte contre les abandons et dépôts illégaux de déchets (décembre 2020), le Ministère de la transition écologique invite cependant

à la prudence lorsque des objets sont entreposés par un particulier sur son terrain estimant que c'est alors le pouvoir de police générale des déchets qui doit être exercé, ce qui suppose de constater l'existence de nuisances ou de pollutions. Les auteurs du guide soulignent qu'en l'absence de nuisances ou de risques pour l'environnement, la santé humaine ou la salubrité, il sera difficile au maire d'agir car le propriétaire peut prétendre ne pas vouloir se défaire des objets accumulés sur son terrain, auxquels cas ce ne seraient pas déchets au sens légal du terme. La cour administrative d'appel de Nantes, tout en soulignant en l'espèce un risque d'atteinte à la salubrité publique, semble retenir une acception plus large de la notion de déchets et élargit ainsi les pouvoirs du maire en pareilles circonstances. En cas de pourvoi, la position du Conseil d'État sera intéressante à suivre...



De nombreuses collectivités ont parallèlement décidé de fixer des tarifs horaires des agents chargés d'évacuer les déchets pour les facturer à la personne qui serait reconnue responsable des faits par la présence de documents nominatifs dans les ordures déposées (ex : somme de 150€/agent/heure qui comprend l'évacuation, la mise en décharge et la location de la benne). Une commune des Yvelines a ainsi fixé un forfait de 150 euros pour le nettoyage auquel s'ajoute 150 euros par kilogrammes déposé. C'est le Trésor public qui envoie ensuite la facture pour le recouvrement. Ainsi un administré, identifié par les caméras de vidéosurveillance, a reçu une facture de 12 000 euros pour avoir déposé des gravats de nuit dans un quartier de la ville... Procédure efficace qui peut également s'accompagner d'un dépôt de plainte contre l'auteur des dépôts.

2.10

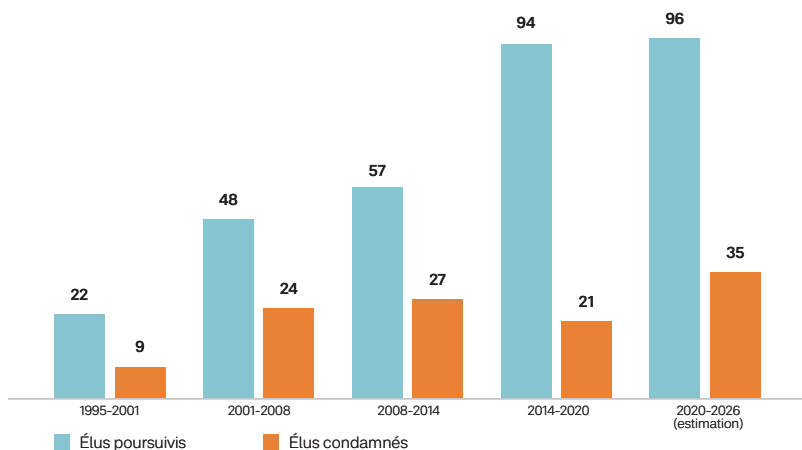
AUTRES INFRACTIONS



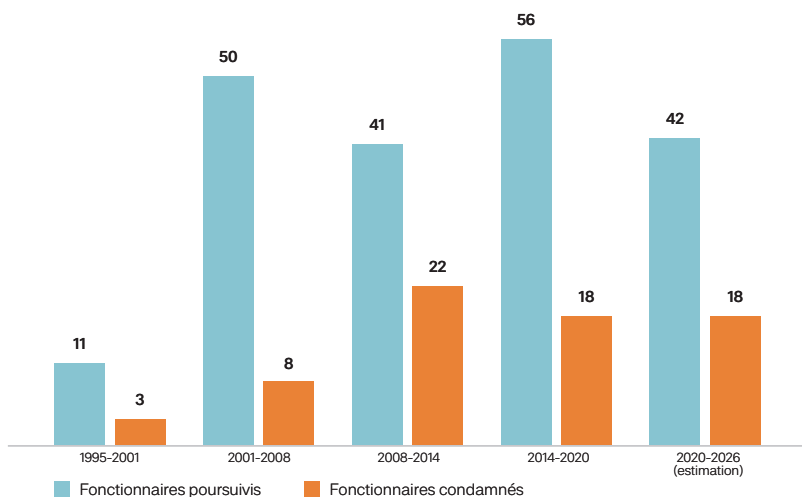
ZOOM SUR LES AUTRES INFRACTIONS IMPUTÉES AUX ÉLUS LOCAUX ET AUX FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour autres infractions (non suffisamment significatives pour pouvoir être isolées statistiquement)



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour autres infractions (non suffisamment significatives pour pouvoir être isolées statistiquement)





De quoi parle-t-on ?



Sont recensées ici toutes les **autres infractions** qui ne sont pas suffisamment importantes, en nombre de poursuites et de condamnations, pour pouvoir être isolées statistiquement. On y trouve notamment des infractions de destructions de biens, d'incendies volontaires, d'infractions au code électoral, d'emploi de travailleurs clandestins, d'atteintes à l'autorité publique ou judiciaire...



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 relatives à des procédures engagées contre les autres infractions

Sur cette période nous avons recensé 10 décisions de justice (toutes ne sont pas définitives) : 8 à l'issue défavorable aux prévenus et 2 décisions de relaxe.

Tribunal correctionnel de Draguignan, 27 octobre 2020

Condamnations d'un ancien maire et d'une commune (moins de 5 000 habitants) pour **travail dissimulé dans la gestion du port de la commune et pour entrave à l'exercice des fonctions de délégué du personnel** pour des faits remontant à 2010.

Sont notamment en cause des pourboires perçus qui n'apparaissaient pas sur la fiche de paye d'un salarié qui avait demandé plus de transparence concernant leur gestion. L'élu est dispensé de peine, la commune est condamnée à une amende de 10 000 € avec sursis partiel de 5 000 €.

Tribunal correctionnel de Foix, 10 novembre 2020

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **refus d'obtempérer, conduite sous l'empire d'un état alcoolique et défaut de maîtrise**.

Jugé en état de récidive alors qu'il était sur le coup du sursis pour un autre délit routier, il est condamné à 6 mois de prison dont 3 mois ferme (aménageable soit avec le port d'un bracelet électronique, soit avec leur conversion en jours-amendes ou en travail d'intérêt général), obligation de soins, annulation du permis de conduire et interdiction de le repasser pendant six mois.

Tribunal correctionnel de Pontoise, 13 novembre 2020

Condamnation d'un chargé de communication employé par une ville (commune de plus de 10 000 habitants) pour **trafic de stupéfiants**. Il a été interpellé le 11 novembre au volant d'un véhicule de la ville avec à son bord près de 100 kg de résine de cannabis pour une valeur totale de plus de 200 000 euros. Pour sa défense le fonctionnaire territorial a prétendu avoir accepté de faire la mule, sans savoir ce qu'il transportait, pour épouger une dette de jeu. Jugé en comparution immédiate, il est condamné à trois ans d'emprisonnement et à 10 000 euros d'amende.



Cour d'appel de Nancy, 18 novembre 2020

Relaxe d'un maire (commune de moins de 50 habitants) poursuivi pour **destructions de biens appartenant à autrui**. Il lui était reproché d'avoir fait détruire en 2008, et alors qu'il venait d'être élu, une maison menaçant ruine sans avoir respecté la procédure établie par le Code de la construction et de l'habitation. Le bien appartenait à un ressortissant de l'Union européenne qui résidait à l'étranger mais qui venait rendre visite à son amie dans une localité voisine. Pour joindre le propriétaire, le maire avait adressé deux courriers successifs à sa compagne, le 2 avril 2008 pour lui rendre compte de la crainte des voisins sur l'état de la maison, et le 24 juillet pour lui indiquer qu'une expertise de l'habitation aura lieu le 25 juillet. Sur la base du rapport d'expert qui concluait à l'existence d'un péril grave et imminent, le propriétaire avait été mis en demeure de réaliser des travaux de réparation ou de démolition avant le 15 septembre 2008. Le maire avait alors pris un arrêté de péril le 4 août et avait accordé un délai au propriétaire pour s'exécuter. Sans succès. Le maire avait donc fait appel à une entreprise pour faire raser la maison mais sans autorisation préalable du juge. Le propriétaire avait été prévenu par son notaire de la destruction de la maison et avait reçu une facture de près de 12 000 euros pour la destruction de sa maison. Poursuivi pour destructions de biens appartenant à autrui sur plainte du propriétaire, le maire se défend en soulignant avoir contacté, à plusieurs reprises, le tribunal administratif et la sous-préfecture, et d'avoir suivi leurs recommandations. En première instance le maire avait été condamné. En appel il est relaxé : certes, concède la cour d'appel, la maire « n'a pas agi conformément aux dispositions du Code de la construction et de l'habitation régissant la procédure de péril imminent, en ce qu'il n'a pas saisi le juge des référés du tribunal administratif pour l'obtention d'une ordonnance aux fins de démolition du bien litigieux », mais cette « méconnaissance n'est pas en elle-même constitutive d'une infraction pénale ». Ce d'autant que le maire n'a pas été animé d'une « intention de nuire » à l'encontre de son administré, dont l'état de délabrement de la maison avait déjà été signalé en 2004 au maire précédent.



Tribunal correctionnel de Nîmes, 15 décembre 2020

Relaxe d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) poursuivi pour **fraude électorale**. Il lui était reproché par un élu d'opposition de ne pas avoir signalé la nationalité belge de l'un de ses colistiers. Après avoir obtenu l'annulation de l'élection devant le juge administratif, l'opposant avait porté le contentieux devant le juge répressif. Le tribunal correctionnel relaxe le maire estimant que les faits ne sont pas susceptibles d'une qualification pénale et condamne le plaignant à verser 2 500 euros au maire pour procédure abusive.



Tribunal correctionnel de Pontoise, 30 décembre 2020

Condamnation d'un cadre territorial (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détérioration d'un bien appartenant à autrui**. En novembre 2014, alors qu'il était en arrêt maladie, il avait fait irruption dans la mairie avec un couteau et une machette pour mettre fin à ses jours. Il avait forcé la porte de son bureau puis s'était barricadé à l'intérieur avant finalement de s'en prendre au mobilier. Il est condamné à 500 euros d'amende avec sursis. Au civil, il devra rembourser à la commune près de 1 000 euros

pour la réparation des dégâts causés. Il est en revanche relaxé pour les faits de violences avec arme sur plainte de son supérieur hiérarchique. Il avait ensuite lui-même déposé plainte pour harcèlement et non-assistance à personne en danger mais la procédure avait été classée sans suite. Le cadre a cependant obtenu l'annulation de sa révocation, le juge administratif soulignant que l'acte de violence au sein de la mairie constitue une tentative de suicide sur le lieu de travail dont l'imputabilité au service a été reconnue par le tribunal administratif. Ainsi, si les dégradations volontaires faites sur le matériel municipal et l'introduction d'armes ou d'objet à usage d'armes constituent des fautes de nature à justifier une sanction, la tentative de suicide ne constitue pas, par nature, une faute susceptible d'être sanctionnée (CAA Versailles, 1re ch., 9 juill. 2020, n° 17VE02097).

Cour d'appel de Bordeaux, 13 janvier 2021

Condamnation d'un maire (commune de moins de 500 habitants) pour **provocation directe non suivie d'effet à un attroupement armé**. Il lui est reproché, au cours d'une réunion de gilets jaunes où le débat portait sur le type d'actions à conduire, d'avoir indiqué qu'il lui semblait "logique de faire des actions de type guérilla". Le lendemain le hall d'entrée d'une sous-préfecture du département avait fait l'objet d'un incendie criminel, ce qui avait conduit le préfet à dénoncer les propos de l'élu. Pour sa défense celui-ci soutenait que les actions de type guérilla, qu'il avait évoquée, étaient non violentes mais qu'il n'avait pas trouvé d'autres mots que "guérilla" pour s'exprimer. Il est condamné à 500 euros d'amende avec sursis.

Tribunal correctionnel de Versailles, 15 janvier 2021

Condamnation d'un employé municipal (commune de moins de 7 500 habitants) pour **trafic de stupéfiants**. Des enquêteurs avaient remarqué que plusieurs conducteurs de véhicules de grosse cylindrée avaient pris l'habitude de se rassembler non loin de l'hôtel de ville. Trois personnes ont été arrêtées dont un employé de mairie. Ils ont tous reconnus les faits et sont condamnés à des peines d'emprisonnement (3 ans d'emprisonnement ferme pour celui à la tête du réseau, 9 mois d'emprisonnement ferme pour son bras droit, et un an d'emprisonnement avec sursis pour le troisième) et à la confiscation des véhicules.

Cour d'appel de Rennes, 13 avril 2021

Condamnation d'une conseillère régionale pour **apologie du terrorisme**. Après un attentat à l'étranger, l'éluë avait tweeté sous son profil de conseillère régionale, un commentaire faisant référence à la loi du Talion pour justifier un attentat qui avait fait 51 morts et 49 blessés chez des fidèles de confession musulmane, estimant qu'il s'agissait d'une juste réponse aux attaques dont sont victimes les fidèles de confession chrétienne. L'éluë se défendait en disant qu'elle avait eu une réaction épidermique et impulsive, tout en dénonçant un « procès politique ». Elle est condamnée à 1 500 euros d'amende et à trois ans d'inéligibilité. La constitution de partie civile de la Région est rejetée.



Tribunal correctionnel de Brest, 18 juin 2021

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour
« **affichage électoral hors de l'emplacement réservé au candidat** ».

Candidat à sa réélection, l'élu et son équipe de campagne avaient sillonné la ville avec une camionnette sur laquelle le portrait du maire-candidat était floqué avec son slogan de campagne. Sans succès puisque le maire sortant n'a pas été reconduit.

Mais un administré avait écrit au procureur de la République pour contester la légalité de cet affichage électoral. L'ancien maire est condamné à 3 000 € d'amende, dont 2 000 € avec sursis.

DÉFENSE EXTÉRIEURE CONTRE L'INCENDIE : OBLIGATIONS ET RESPONSABILITÉS DES COMMUNES (OU INTERCOMMUNALITÉS)

La défense extérieure contre l'incendie relève de la responsabilité communale ou intercommunale. Le maire doit s'assurer de l'existence, de la suffisance des ressources en eau pour la lutte contre l'incendie, au regard des risques à défendre, et de la disponibilité des points d'eau destinés à cet usage. Focus (rédigé en collaboration avec le service prévention de SMACL Assurances) sur les règles à respecter et la méthodologie à mettre en œuvre.

Jusqu'en 2015, les règles d'implantation et de gestion des points d'eau servant à la défense contre l'incendie dans les communes reposaient sur les seuls pouvoirs de police générale des maires et sur d'anciennes circulaires (circulaire du 10 décembre 1951, circulaire du 20 février 1957 relative à la protection contre l'incendie dans les communes rurales, circulaire du 9 août 1967 relative au réseau d'eau potable, protection contre l'incendie dans les communes rurales).

La réforme de la défense extérieure contre l'incendie (décret n°2015-235 du 27 février 2015) s'inscrit dans une approche qui se veut pragmatique, tenant compte des risques identifiés et des sujétions de terrain. Le dispositif ne détermine plus des capacités en eau mobilisées de façon homogène sur l'ensemble du territoire (avant la réforme de 2015 les communes devaient permettre une protection sur l'ensemble de leur territoire en matière de DECI à hauteur de 60 m³/h à 1 bar de pression pendant au moins 2 heures) mais propose une palette de ressources en eau devant être disponibles en fonction des risques. La défense extérieure contre l'incendie (DECI) s'appuie ainsi sur une démarche de sécurité par objectif. Là où avant, le maire avait la responsabilité de mettre en place de manière uniforme la même DECI pour l'ensemble de son territoire, la nouvelle réglementation propose une méthode d'adaptation des Points d'Eau Incendie (PEI) en fonction du risque à défendre. D'où l'importance d'une analyse des risques préalable.

1. Quel est le cadre juridique de la DECI ?

Le cadre juridique de la DECI se décompose en trois niveaux :

1° Le cadre national de la DECI

Il est déterminé par :

- les articles L.2213-32, L.2225-1 à 4 et L.5211-9-2-I du Code général des collectivités territoriales (CGCT) ;
- les articles R.2225-1 à 10 du CGCT (issus décret n°2015-235 du 27 février 2015 relatif à la défense extérieure contre l'incendie) ;

- l'arrêté du 15 décembre 2015 fixant le référentiel national de la Défense Extérieure Contre l'Incendie (NOR INTE 1522200A).

Ce référentiel national fixe :

- les différentes modalités de création, d'aménagement, de gestion et d'accessibilité des points d'eau incendie identifiés ;
- les caractéristiques techniques des points d'eau incendie ainsi que des modalités de leur signalisation ;
- les conditions de mise en service et de maintien en condition opérationnelle de ces points d'eau incendie ;
- l'objet des contrôles techniques, des actions de maintenance et des reconnaissances opérationnelles ;
- les modalités d'échange d'informations entre les services départementaux d'incendie et de secours et les services publics de l'eau ;
- les informations relatives aux points d'eau incendie donnant lieu à recensement et traitement au niveau départemental et des modalités de leur communication aux maires ou aux présidents d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre lorsqu'ils sont compétents.

Attention



Derrière la formulation très laconique « le maire assure la défense extérieure contre l'incendie » de l'article L.2213-32 du Code général des Collectivités Territoriales, il faut comprendre qu'au titre de son pouvoir de police spéciale le maire doit s'assurer de l'existence, de la suffisance des ressources en eau pour la lutte contre l'incendie, au regard des risques à défendre, et de la disponibilité des points d'eau destinés à cet usage. En effet, la défense extérieure contre l'incendie a pour objet d'assurer, en fonction des besoins résultant des risques à prendre en compte, l'alimentation en eau des moyens des services d'incendie et de secours par l'intermédiaire de points d'eau identifiés à cette fin. Et les communes sont compétentes à ce titre pour la création, l'aménagement et la gestion des points d'eau nécessaires à l'alimentation en eau des moyens des services d'incendie et de secours. Elles peuvent également intervenir en amont de ces points d'eau pour garantir leur approvisionnement.

Rappelons également qu'au titre de son pouvoir de police générale (article L.2212-2 du Code général des collectivités territoriales) le maire doit « assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique », ce qui comprend notamment « le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, [...] de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistances et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ».

2° Le cadre départemental de la DECI

Chaque département a dû adapter les prescriptions au contexte de son territoire par la rédaction d'un règlement départemental de défense extérieure contre l'incendie (RDDECI). Élaboré par le SDIS, il fait l'objet d'un arrêté préfectoral. L'objectif du règlement est de définir les principes généraux relatifs au dimensionnement, à l'implantation et à l'utilisation des points d'eau destinés à la défense extérieure contre l'incendie. Il devient ainsi le texte réglementaire à appliquer pour le département en dehors du domaine de la défense des forêts et des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (règlementations spécifiques).

Ce règlement a notamment pour objet de :

- caractériser les différents risques présentés par l'incendie, en particulier des différents types de bâtiment, d'habitat, ou d'urbanisme ;
- préciser la méthode d'analyse et les besoins en eau pour chaque type de risque ;
- préciser les modalités d'intervention en matière de défense extérieure contre l'incendie des différents acteurs (communes, des établissements publics de coopération intercommunale lorsqu'ils sont compétents, du service départemental d'incendie et de secours, des services publics de l'eau, des gestionnaires des autres ressources d'eau et des services de l'État chargés de l'équipement, de l'urbanisme, de la construction, de l'aménagement rural et de la protection des forêts contre l'incendie, ainsi que, le cas échéant, d'autres acteurs et notamment le département et les établissements publics de l'État concernés) ;
- intégrer les besoins en eau définis par les plans départementaux ou interdépartementaux de protection des forêts contre les incendies prévus aux articles L.133-2 et R.133-1 et suivants du Code forestier ;
- fixer les modalités d'exécution et la périodicité des contrôles techniques, des actions de maintenance et des reconnaissances opérationnelles des points d'eau incendie ;
- définir les conditions dans lesquelles le service départemental d'incendie et de secours apporte son expertise en matière de défense extérieure contre l'incendie aux maires ou aux présidents d'établissements public de coopération intercommunale à fiscalité propre lorsqu'ils sont compétents ;
- déterminer les informations qui doivent être fournis par les différents acteurs sur les points d'eau incendie.

3° Le cadre communal ou intercommunal

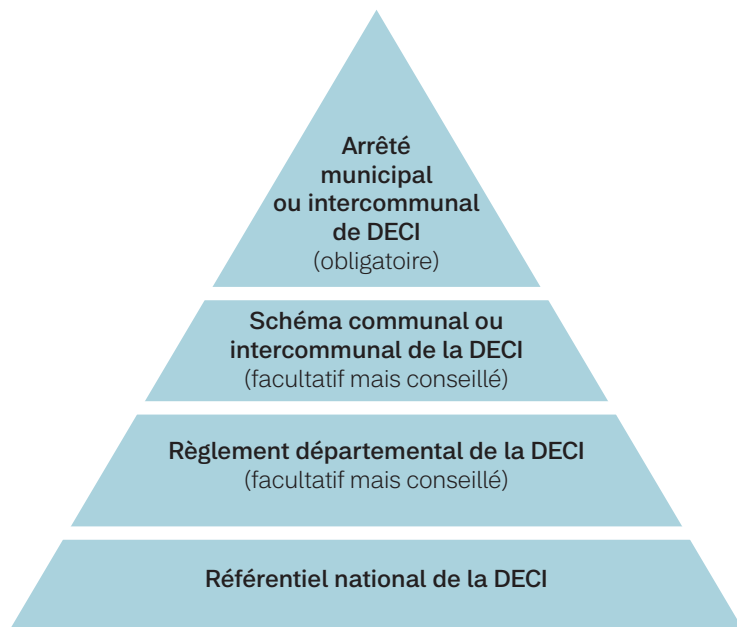
Il comporte deux volets : le premier est facultatif (mais conseillé), le second est obligatoire.

- Le schéma communal ou intercommunal (facultatif mais conseillé) :

Il est élaboré pour chaque commune ou EPCI à fiscalité propre à l'initiative du maire ou du président de l'EPCI, qui l'arrête après avis du S.D.I.S. et des autres partenaires compétents (gestionnaires des réseaux d'eau notamment).

Il analyse les différents risques présents sur le territoire de la commune ou de l'intercommunalité. Il prend en compte le développement projeté de l'urbanisation pour définir les besoins de ressources en eau à prévoir. Il identifie le type de risques couverts et met en évidence ceux pour lesquels il conviendrait de disposer d'un complément pour être en adéquation avec le règlement départemental. Il permet la planification des équipements de renforcement ou de complément de cette défense. Le schéma communal est modifié et révisé à l'initiative du maire. Lorsqu'il comporte un plan d'équipement, il est mis à jour à l'achèvement de chaque phase.

- L'arrêté municipal ou intercommunal (obligatoire)
Il doit identifier les risques à prendre en compte et fixer, en fonction de ces risques, la quantité, la qualité et l'implantation des points d'eau incendie identifiés pour l'alimentation en eau des moyens des services d'incendie et de secours, ainsi que leurs ressources. Il doit comporter, a minima, la liste des points d'eau incendie (PEI) de la commune ou de l'intercommunalité.



2. Quelles responsabilités de la commune ?

Relèvent du service public de défense extérieure contre l'incendie dont sont chargées les communes (ou les établissements publics de coopération intercommunale lorsqu'ils sont compétents) :

- 1° les travaux nécessaires à la création et à l'aménagement des points d'eau incendie identifiés ;
- 2° l'accessibilité, la numérotation et la signalisation de ces points d'eau ;
- 3° en amont de ceux-ci, la réalisation d'ouvrages, aménagements et travaux nécessaires pour garantir la pérennité et le volume de leur approvisionnement ;
- 4° toute mesure nécessaire à leur gestion ;
- 5° les actions de maintenance destinées à préserver les capacités opérationnelles des points d'eau incendie.

Une carence fautive de la commune est de nature à engager sa responsabilité. Tel peut être notamment le cas dans l'hypothèse d'une insuffisance en eau qui entrave la lutte contre l'incendie.

Ainsi, engage la responsabilité de la commune :

- l'insuffisance de points d'eau dans un hameau qui a contraint les pompiers à s'approvisionner dans une mare distante de 400 mètres du sinistre (CAA Douai, 23 mars 2000, n°96DA01871) ;
- le mauvais fonctionnement du réseau communal de distribution d'eau (aggravation de l'incendie) (CAA Nancy, 23 septembre 1999, n°96NC01756) ;
- l'insuffisance du nombre des poteaux d'incendie à proximité du lieu du sinistre, alors que la commune avait été informée de cette situation par lettre du SDIS (CAA Nantes, 09 novembre 2004, n°02NT00392) ;
- une pression d'eau largement insuffisante (défaillance des deux bouches d'incendie les plus proches du sinistre). Cette défaillance a aggravé les dommages résultant de l'incendie. La commune est condamnée à réparer 40 % des dommages, le juge ayant en effet tenu compte du fait que l'aggravation de l'incendie a été notablement favorisée par la structure en bois du salon dans lequel s'est déclaré le sinistre et qui était recouvert d'une toiture goudronnée hautement inflammable (CAA Nantes, 29 septembre 2009, n° 08NT03245).

A contrario, la responsabilité d'une commune n'a pas été engagée suite à l'indisponibilité d'une borne incendie n'ayant ni entravé la mise en place de secours, ni aggravé les conséquences dommageables du sinistre (CAA Paris, 27 juillet 2005, n°02PA03147). Dans un autre sinistre, le juge a relevé que même si les services d'incendie avaient disposé de réserves d'eau suffisantes (les sapeurs-pompiers avaient éprouvé des difficultés d'approvisionnement en eau dès le début de leur intervention), il n'apparaît pas que les dommages subis par le hangar et son contenu auraient pu être évités ou même limités dès lors que le bâtiment était entièrement en feu à l'arrivée des secours, que la propagation du feu a été extrêmement rapide et violente. Par conséquent, les manquements de la commune à ses obligations à cet égard sont restés sans incidence sur les dommages et ne peuvent par suite engager sa responsabilité (CAA Lyon, 3 janvier 2013, n° 12LY00082).

3. Le pouvoir de police relatif à la défense extérieur contre l'incendie peut-il être transféré au président de l'EPCI ?

Oui. L'article L.5211-9-2 du CGCT rend possible le transfert du pouvoir de police spéciale de la DECI du maire vers le président de l'EPCI à fiscalité propre. Seule condition préalable à ce transfert facultatif, il faut que le service public de la DECI soit transféré à l'EPCI à fiscalité propre. Ainsi, la commune et le maire peuvent transférer l'intégralité du domaine de la DECI (service public et pouvoir de police) à un EPCI à fiscalité propre, s'ils le souhaitent. Contrairement à d'autres domaines où le transfert de police est automatique en cas de transfert de la compétence, il s'agit ici d'un transfert optionnel. Il est décidé par arrêté du représentant de l'État dans le département, après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du groupement de collectivités.

4. Quelle est la méthodologie à mettre en œuvre pour décliner la réglementation relative à la défense extérieure contre l'incendie (DECI) à échelle communale ou intercommunale ?

Conformément aux dispositions du règlement départemental et en accord avec la réglementation (article R.2225-4 du CGCT), le maire ou le président de l'EPCI doit :

- procéder à une démarche d'identification et d'analyse des risques ;
- intégrer dans sa démarche (si concerné), les besoins en eau incendie, définis et traités par des réglementations autonomes (établissements recevant du public, défense des forêts contre l'incendie, ...). Concernant la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), les besoins en eau peuvent être intégrés dans la démarche dans la mesure où elle induit l'utilisation des points d'eau incendie (PEI) publics ou pour lesquels une convention d'utilisation a été établie ;
- réaliser un état de l'existant en matière de DECI ;
- adapter en lien avec les schémas communaux ou intercommunaux de DECI les besoins en eau aux risques identifiés : quantité, qualité, implantation, capacités,... des PEI.

L'étape d'analyse de risques est primordiale puisqu'elle va guider la mise en place des PEI. Cette analyse de risque s'appuie, pour plus de cohérence, sur l'inventaire des risques intégré au schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (réalisé par le SDIS sous l'autorité du préfet). Les risques sont ainsi définis comme suit :

- **Risques courants** dans les zones composées majoritairement d'habitations, répartis en :
 - risques courants faibles : enjeux limités en termes patrimonial, risques de propagation faibles (exemple : bâtiments d'habitation isolés en zone rurale) ;
 - risques courants ordinaires : risque de propagation et potentiel calorifique moyens (exemple : lotissement de pavillons, immeuble d'habitation collectif, zone d'habitats regroupés, ...) ;
 - risques courants importants : risque de propagation et potentiel calorifique fort (exemple : agglomération avec des quartiers d'habitations denses, quartier historique, type de construction bois, zone mixant l'habitation à des activités artisanales, ...).
- **Risques particuliers** abritant des enjeux humains, économiques ou patrimoniaux importants (exemple : établissement recevant du public tel que des centres hospitaliers, patrimoine culturel, bâtiments industriels non classés ICPE).

Cette identification des enjeux permet d'atteindre un objectif de sécurité par une adéquation entre besoins en eau et risques. Des références méthodologiques sont établies au niveau national et adaptées au niveau départemental pour les différentes typologies de risques.

A titre d'exemple :

- Risque courant ordinaire : à partir de 60m³ utilisables en 1 heure ou instantanément et jusqu'à 120m³ utilisables en 2 heures.

La distance entre le risque et le point d'eau incendie doit être définie en fonction des types de risques et du type de PEI par le règlement départemental.

Concernant la famille des risques particuliers, ces derniers nécessitent une approche spécifique et individualisée. Dans certains cas, l'analyse de risque peut s'appuyer tout ou partie sur le document technique APSAD D9 « Guide pratique pour le dimensionnement des besoins en eau ».

5. Quelles obligations et bonnes pratiques en matière de vérification et maintenance des PEI ?

Après leur création et leur réception, le maintien en condition opérationnelle des PEI est fondamental. À cet effet, la réglementation met en place plusieurs principes dont l'objectif commun est de garantir l'efficacité permanente de la DECI. Un dispositif de contrôle est mis en place sous l'autorité du maire ou du président d'EPCI.

Ce dispositif doit être notifié au préfet. **La réglementation distingue :**

- les actions de maintenance (entretien, réparation) destinées à préserver les capacités opérationnelles des PEI ;
- les contrôles techniques périodiques destinés à évaluer les capacités des PEI (débit, pression, contrôle fonctionnel, accessibilité, visibilité, intégrité des installations techniques, ...) ;
- les reconnaissances opérationnelles réalisées par le SDIS pour son propre compte. Elles ont pour objectif de s'assurer de la disponibilité des PEI.

Attention



Quels que soient les opérateurs (SDIS, service de l'eau, régie, société privée...) qui réalisent ces différentes opérations de contrôles, maintenance et reconnaissance opérationnelle, ces actions doivent faire l'objet d'un compte rendu accessible au maire ou au président de l'EPCI.

En présence de PEI privés, le propriétaire ou l'exploitant doit effectuer ces opérations et communiquer les comptes rendus de vérification au maire ou au président de l'EPCI et au SDIS. Si le contrôle des PEI privés est réalisé par la collectivité publique, une convention formalise cette situation.

Les modalités de réalisation de la maintenance, des contrôles techniques et des reconnaissances opérationnelles sont encadrées par le RDDECL, en particulier pour ce qui touche à leurs périodicités.

6. Quels acteurs pour vous accompagner ?

Un travail collégial de terrain doit s'organiser autour des thématiques de la DECI et définir les moyens d'atteindre les objectifs. Le référentiel national de la défense extérieure contre l'incendie est décliné à échelle départementale afin d'intégrer les particularités locales. Un réseau d'acteurs de proximité est ainsi essentiel :

- en premier lieu, le SDIS est le conseiller technique du maire ou du président d'EPCI ;
- la participation des services du conseil départemental peut aussi être recherchée. En effet, la DECI s'insère dans le cadre de plusieurs politiques départementales (dynamisation de zones d'activités, organisation des SDIS, équipement des routes...)
- une concertation des services de l'État et des collectivités territoriales chargés de l'équipement et de l'urbanisme, des affaires sanitaires, de l'agriculture et de la forêt... peut être nécessaire, notamment dans la phase d'analyse de risque ;
- les risques particuliers nécessitant une approche individualisée, il est important d'associer, suivant les territoires la chambre d'agriculture, la chambre de commerce et d'industrie (CCI), les principaux aménageurs de ZAC... ;

- pour un échange de bonnes pratiques et une cohérence départementale, l'association départementale des maires est sollicitée dans la phase de rédaction ou mise à jour des règlements départementaux ;
- les distributeurs d'eau, services publics de l'eau et gestionnaires des ressources d'eau sont des maillons importants de ce réseau de proximité.

Ce réseau d'acteurs peut être sollicité dans les phases de réalisation du règlement départemental, d'analyse de risque à l'échelle communale ou intercommunale mais aussi, de manière opérationnelle, tout au long de la vie des PEI.

Le saviez-vous ?

Il existe différents points d'eau incendie (PEI) qui concourent à la défense extérieure contre l'incendie (DECI). On distingue les moyens dits "normalisés" et les moyens dits "non normalisés". Dans tous les cas, la DECI ne peut être constituée que d'aménagements fixes. Ainsi, les PEI utilisables sont des ouvrages publics ou privés (sous réserve de l'accord du propriétaire) constitués par :

- les bouches et poteaux d'incendie alimentés à partir d'un réseau de distribution d'eau (potable ou brute) sous pression. Ces moyens sont dits « normalisés » ;
- les points de ressource en eau naturels ou artificiels équipés d'aires d'aspiration ou de raccordement des moyens de lutte contre l'incendie ;
- tout autre point d'eau conforme aux spécifications fixées pour chaque département. Un point d'eau incendie est caractérisé par sa nature, sa localisation, sa capacité, la capacité de la ressource qui l'alimente et sa numérotation. Sur le plan opérationnel, les services d'incendie et de secours doivent utiliser en cas de nécessité toutes les ressources en eau que commande la lutte contre le sinistre, même si ces ressources ne sont pas identifiées comme PEI.



2.11

EN SUPPLÉMENT





HIT-PARADE DES MAUVAISES EXCUSES

“ **On a toujours fait comme ça et on n’a jamais eu de problème.** ”

La réponse du juge : l’habitude est mauvaise conseillère et n’est pas une cause d’exonération. C’est tout particulièrement le cas en matière de santé et sécurité au travail. Les habitudes prises ne doivent pas être contraires aux règles de sécurité qui sont en constante évolution. Mais c’est aussi le cas chaque fois qu’une réglementation particulière s’impose (urbanisme, marchés publics...) : ce n’est pas parce que jusqu’ici il n’y a pas eu de recherche en responsabilité, que les pratiques sont conformes. D’où l’importance du contrôle interne.

“ **On est une petite commune et on n’a pas les moyens.** ”

La réponse du juge : les questions de sécurité priment sur toute autre considération. Une commune qui n’a pas les moyens de mettre aux normes un ouvrage public (ex : une salle des fêtes), qui ne présente pas les garanties de sécurité requises, doit arrêter de le mettre à disposition en attendant de pouvoir engager les travaux nécessaires. Bien entendu, le budget est limité et ne permet pas de tout faire tout de suite.

Trois principes directeurs sont à garder en tête :

- **engager** tout de suite les actions qui peuvent l’être sans attendre l’accident ;
- **définir** des priorités et s’engager dans un programme d’action (avec suivi strict des échéances) pour tout ce qui ne peut être réalisé dans l’immédiat ;
- **prendre**, dans l’attente des travaux, les mesures compensatoires qui permettent de limiter les risques et ne pas hésiter à fermer provisoirement l’établissement si le risque ne peut être raisonnablement maîtrisé.

“ **Je n’ai retiré aucun profit personnel dans cette affaire.** ”

La réponse du juge : la caractérisation d’un intérêt personnel n’est pas nécessaire dans de nombreuses infractions, y compris parmi celles qui sont classées dans la catégorie des manquements au devoir de probité. C’est particulièrement le cas du délit de prise illégale d’intérêts qui sanctionne toute interférence, réelle ou apparente, entre un intérêt public et un intérêt privé. Il importe peu que l’élu n’ait pas retiré un avantage personnel pour que l’infraction soit caractérisée.

Il n'est pas nécessaire non plus de démontrer une atteinte aux intérêts de la collectivité. Mais il existe des outils faciles à mettre en œuvre (arrêté de déport notamment) qui permettent de se prémunir. Le tout c'est d'identifier les intérêts des élus du conseil, d'être transparent, et d'adopter les bons comportements en conséquence (s'abstenir de participer au vote mais également aux débats et de toute intervention dans le dossier).

À noter : [la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire](#) a modifié [l'article 432-12 du Code pénal](#) pour remplacer la notion d'intérêt « quelconque » par celle d'intérêt « de nature à compromettre son objectivité, son impartialité ou son indépendance ». Mais selon plusieurs avocats spécialisés cette réforme ne devrait pas substantiellement changer la donne.
À suivre...

“ Les agents n'en font qu'à leur tête. ”

La réponse du juge : c'est qui le chef chez vous ? Si les agents ne respectent pas les règles et consignes de sécurité il appartient à l'autorité territoriale de les rappeler à l'ordre au besoin en prenant des sanctions. La circonstance qu'un agent ne respecte pas les consignes de sécurité n'est pas une cause d'exonération pour l'employeur. Si le problème est récurrent cela pourrait même être une circonstance aggravante, le juge pouvant y déceler un « je-m'en-foutisme » généralisé au sein de la collectivité.

“ C'était sur le ton de la plaisanterie et sans arrière-pensée. ”

La réponse du juge : la plaisanterie de mauvais goût n'a pas sa place dans le milieu professionnel surtout si elle porte atteinte à la dignité des personnes. Et si elle s'accompagne de gestes déplacés, elle peut caractériser une agression sexuelle. Le harcèlement (moral et/ou sexuel) est un délit et les mouvements récents (#metoo #balancetonporc) se sont aussi traduits par une hausse très significative des poursuites contre les élus locaux et les fonctionnaires territoriaux. De fait, sur la mandature 2014-2020, les violences sexuelles constituent le 2^e motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux. Un risque à ne pas négliger et à prendre en compte au sein des collectivités, quelle que soit leur taille.

COPRODUCTION ET PARTICIPATION CITOYENNE : 3 CONSEILS POUR UNE EXPÉRIENCE RÉUSSIE

Les initiatives de participation citoyenne et de coproduction foisonnent pour redonner du sens à l'action citoyenne et tendre vers une meilleure efficacité des services publics. Attention, dans l'enthousiasme, à ne pas occulter les questions juridiques et de responsabilités.

Attention



À l'occasion du congrès de l'AATF à Montrouge (les 29 et 30 septembre 2021), l'Observatoire SMACL est heureux d'avoir participé à une table ronde animée par Séverine Bellina qui était consacrée à la « Démocratie et participation citoyenne ». Outre Luc Brunet (responsable de l'Observatoire SMACL) participaient à ces échanges Judith Ferrando, (co-directrice du Cabinet Missions Publiques), Florent Augagneur (co-présidente de la Commission Nationale du Débat Public), Armel Le Coz (co-fondateur et coordinateur de Démocratie Ouverte, collectif d'innovation démocratique), et Jean-Paul Huchon (président de l'Institut français de la gouvernance publique).



De quoi parle-t-on ?

Les concepts de coproduction et de participation citoyenne sont parfois considérés comme « attrape-tout » tant ils reflètent une grande variété de pratiques et de réalités. Ce qui ne facilite pas l'appréhension du sujet. Surtout pour des juristes qui aiment faire reposer leurs analyses sur des définitions et des catégories claires et bien précises !

Taco Brandsen [\[2\]](#) et Marcel Guenoun [\[3\]](#) (Le citoyen, un agent public comme les autres ? Espoirs et enjeux de la coproduction des services publics - En finir avec le New Public Management, Institut de la gestion publique et du développement économique) soulignent que la coproduction ne doit pas être confondue avec une démarche de démocratie participative :

« l'enjeu de la coproduction ne serait pas de discuter et modifier le cadre d'action, mais, une fois celui-ci fixé, de contribuer à une réalisation meilleure ou plus efficace. La démocratie participative cible essentiellement l'apport d'idées par les citoyens

(leurs souhaits, leurs attentes, leurs propositions, etc.), là où la coproduction cible prioritairement l'action et le comportement des citoyens ».

En somme si la démocratie participative intervient en amont de la prise de décision, la coproduction intervient après la décision pour lui donner une meilleure efficacité.

Une autre différence notable entre la coproduction et la participation citoyenne est soulignée par ces auteurs dans les objectifs poursuivis : la démocratie participative cherche à corriger les effets de la démocratie représentative par une meilleure participation des citoyens dans un souci de représentativité, tandis que l'enjeu de la coproduction est avant tout de trouver des citoyens compétents et prêts à s'investir pour améliorer le service, sans se soucier de la question de leur représentativité.

Plusieurs avantages ont été identifiés pour ces modes de participation citoyenne au processus décisionnel : une meilleure efficacité du service public et donc une meilleure satisfaction des usagers, une plus grande implication des citoyens et une meilleure confiance des citoyens dans leurs représentants et les services publics.

Un cercle très vertueux pour redynamiser la démocratie locale. Pas étonnant dans ces conditions que les initiatives foisonnent en ce sens. Mais attention à ne surtout pas s'engager dans cette voie dans la précipitation ou par effet de mode, sous peine de fortes déconvenues politiques et/ou juridiques...

1. S'engager dans la démarche avec sincérité et clarté

Rien ne serait plus contre-productif que de lancer une initiative de participation citoyenne pour faire du "participatif washing" selon la formule d'Armel Le Coz. D'un point de vue politique les attentes légitimes des citoyens seraient déçues, d'un point de vue juridique le risque de contentieux serait accru (multiplication prévisible des recours contre la décision prise).

Les processus de participation citoyenne supposent de consacrer du temps à la démarche pour la consultation des citoyens (travail sur une information de qualité, accessible et compréhensible, désignation d'un tiers garant de la procédure...) et pour l'instruction des propositions pour pouvoir investir le champ du réalisable. La Commission nationale du débat public (CNDP) peut aider les collectivités territoriales avec des conseils méthodologiques (suivre le lien en fin d'article).

Cela suppose aussi que la collectivité à l'initiative de la consultation accepte que le projet ne soit pas figé et puisse évoluer. C'est précisément tout l'intérêt de la démarche. Bien entendu, toutes les propositions ne pourront pas nécessairement être retenues mais il est primordial d'argumenter les refus pour les propositions qui ne peuvent être retenues. Les citoyens sont des adultes responsables et peuvent comprendre que tout n'est pas possible. Ils ont aussi conscience que le mot final appartient aux élus à condition de ne pas avoir entretenu la confusion sur ce point.



Les collectivités territoriales n'ont pas la libre disposition de leurs compétences. Elles ne peuvent déléguer que lorsque la loi l'a prévu.

M^e Yvon Goutal rappelle ainsi que « la déclinaison de ce principe est “l’incompétence négative”, illégalité commise par une autorité administrative lorsqu’elle n’exerce pas une compétence qui est la sienne en s’en remettant à l’autorité d’une autre » (« *Le cadre juridique du budget participatif est fragile* », propos de M^e Yvon Goutal recueillis par Clément Le Foll, La Gazette des communes, 22 septembre 2020).

De même les délégations au sein d’une collectivité territoriale sont strictement encadrées. On connaît les délégations de pouvoirs de l’assemblée délibérante au chef de l’exécutif, les délégations de fonction du chef de l’exécutif aux adjoints ou vice-présidents, et les délégations de signature du chef de l’exécutif à certains fonctionnaires. C’est tout.

Déléguer un pouvoir décisionnel à une assemblée de citoyens dans le cadre d’une démarche participative n’est pas prévue par les textes. Leur avis peut être recueilli à titre consultatif mais le pouvoir décisionnel appartient toujours in fine à l’assemblée délibérante ou au chef de l’exécutif selon le domaine concerné. Sans évolution des textes qui reconnaîtraient un pouvoir décisionnel à ces initiatives participatives, le vote d’un budget participatif, comme le souligne M^e Yvon Goutal, peut conduire à des contentieux devant le juge administratif saisi par des contribuables communaux, des opposants à un projet ou même le préfet.

2. Anticiper les questions de responsabilité

Autant en phase de consultation et de participation au processus décisionnel d’un projet, les risques de mises en jeu de la responsabilité sont réduits, autant lors de la mise en œuvre opérationnelle du projet, dans une phase de coproduction, il peut y avoir des risques importants pour les participants. Que l’on songe par exemple à la concrétisation d’un projet participatif qui porterait sur la réfection d’un ouvrage, la réhabilitation d’un château, la construction d’un four communal, la végétalisation d’un toit... Le respect des règles de sécurité est alors impératif pour limiter les accidents. Un minimum de coordination et d’organisation est aussi importante. En effet, les risques inhérents à un chantier participatif ne sont pas moindres que ceux confiés à des agents territoriaux.

Ce d’autant que la bonne volonté n’est pas nécessairement synonyme de compétence et un bon citoyen n’est pas nécessairement un bon artisan, avec le risque de malfaçon et d’accidents corrélatifs... La responsabilité de la collectivité pourrait être engagée si l’ouvrage n’a pas été construit selon les règles de l’art et a causé un dommage.

Il en serait de même pour un dommage causé ou subi par un volontaire lors de sa participation, la victime pouvant rechercher la responsabilité de la commune selon le régime des collaborateurs bénévoles du service public. La responsabilité du citoyen pourrait-elle même être engagée en cas de faute personnelle.

L’occasion de souligner que le Conseil d’État ([Conseil d’État, 13 janvier 2017, N° 386799](#)) a rappelé que la protection fonctionnelle est un principe général du droit dont le bénéfice doit être étendu aux collaborateurs bénévoles du service public. Ainsi en cas de poursuites pénales dirigées contre un citoyen dans le cadre d’un projet citoyen ou d’attaques dont celui-ci serait la cible, la collectivité pourrait être tenue de lui accorder la protection au même titre qu’à un élu ou à un agent.

3. Identifier les éventuels conflits d'intérêts

La volonté d'un citoyen de s'impliquer dans un processus participatif n'est pas toujours désintéressée. Il peut aussi rechercher un intérêt personnel. Un citoyen, au même titre qu'un élu, peut de fait se retrouver dans des situations de conflits d'intérêts dans le cadre d'un processus de consultation qui a pour objet d'orienter la décision des élus. Son implication dans le processus peut alors poser difficulté. Un débat juridique pourrait s'ouvrir sur le point de savoir si un citoyen qui participe à un processus de démocratie participative est une personne chargée d'une mission de service public au sens de l'article 432-12 du Code pénal qui réprime la prise illégale d'intérêts. Si la question n'a pas, à notre connaissance été tranchée en jurisprudence, le risque ne peut être ignoré, ce d'autant plus que cela pourrait, par ricochet, rejaillir sur la responsabilité des élus. En effet, le juge correctionnel a déjà retenu la responsabilité d'un élu pour complicité non parce que lui-même avait eu un conflit d'intérêts, mais parce qu'il n'avait pas interdit à un conseiller intéressé de prendre part à la délibération.

Certaines modalités de sélection des citoyens, comme le tirage au sort, permettent de limiter ce risque. En tout état de cause une sensibilisation de tous les acteurs sur cette problématique peut aussi être utile pour rappeler que seul l'intérêt général doit servir de guide et qu'il convient de se déporter en cas d'intérêt personnel.

Certains acteurs ne sont pas non plus toujours désintéressés. Ils peuvent inciter les collectivités à s'engager dans des procédures de participation pour ensuite leur vendre des prestations, des services ou des outils, notamment informatiques. M^e Yvon Goutal (*Comment appréhender la démocratie participative en tant que juriste*, La Gazette des communes, 22 septembre 2021) souligne ainsi le risque de favoritisme par violation des règles de mises en concurrence. En effet, l'essor de la démocratie participative repose sur la mise à disposition de nombreux outils informatiques et des prestations de service. Or les montants en cause sont parfois relativement importants, tout particulièrement lorsque sont proposés des abonnements qui peuvent s'étendre sur plusieurs années. D'où l'avertissement de M^e Goutal : « il serait regrettable que les élus pionniers de la démocratie participative soient récompensés en finissant devant les tribunaux pour favoritisme ».



À PROPOS DE

L'OBSERVATOIRE SMACL

Créé en partenariat avec des associations d'élus locaux et de fonctionnaires territoriaux, l'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale et associative est **un outil de prévention et d'analyse reconnu par les acteurs publics**. Il apporte une veille juridique et réglementaire précieuse aux assurés des entités SMACL Assurances et SMACL Assurances SA (filiale du groupe MAIF).

Engagé à soutenir les associations partenaires, les élus locaux, les fonctionnaires territoriaux et les responsables associatifs dans leurs missions quotidiennes, il anime également des journées de sensibilisation et d'information tout au long de l'année.

Au service de l'intérêt général, il véhicule ainsi les valeurs de responsabilité, de solidarité et d'écoute portées par SMACL Assurances et le Groupe MAIF.

Seul organisme en France à étudier et à construire une représentation du risque pénal de la vie publique locale, l'Observatoire SMACL publie chaque année un rapport complet sur le sujet. Particulièrement actif sur les réseaux sociaux, il est aujourd'hui une source d'informations incontournable pour nos assurés et pour les médias.

Télécharger le rapport : www.smacl.fr/rapport-obssmacl



observatoire-collectivites.org



@ObsSmacl #CollObs2021

SMACL ASSURANCES

SMACL Assurances accompagne, depuis près de 50 ans, les collectivités et les territoires.

Créée par et pour les élus locaux, SMACL Assurances est un assureur solidaire et engagé.

Au fil des années, elle a construit une relation authentique avec ses assurés, fondée sur la confiance, la responsabilité et l'écoute.

Parce qu'ils sont tous différents, accompagner les territoires est un défi quotidien qui nécessite une parfaite connaissance de leur réalité économique, sociale et environnementale.

SMACL Assurances a donc développé des produits et des offres sur mesure, parfaitement calibrés aux besoins de ses assurés, qu'il s'agisse de collectivités, d'associations ou, plus récemment, d'entreprises locales.

Forgée dans le creuset du mutualisme, SMACL Assurances rejoint aujourd'hui le Groupe MAIF. Elle lui apporte sa proximité avec les territoires, ses offres compétitives et son expertise au service des acteurs publics et économiques locaux.



smacl.fr



@SmaclAssurances



NOS PARTENAIRES



Depuis toujours, SMACL Assurances et son Observatoire nouent des partenariats durables et de confiance avec des groupements d'élus ou de fonctionnaires territoriaux. Pour SMACL Assurances, ces partenariats sont indispensables et lui permettent de rester proche des besoins et préoccupations du terrain, et d'être entendue sur les questions essentielles en lien avec ses activités. Son expertise rejoint ainsi la culture d'intérêt général des sociétaires et des partenaires. Le rapport annuel ne déroge pas à la règle et est soutenu par de nombreux partenaires.



Mairie 2000 apporte une assistance technique et financière aux associations départementales des maires pour des actions d'information dont elles ont le plus souvent l'initiative et toujours la maîtrise. Elle contribue aujourd'hui, en moyenne, à la réalisation de plus de 1 200 réunions d'information par an au profit de 30 à 40 000 élus locaux.



L'ADGCF (Association des directeurs généraux des communautés de France) rassemble les directeurs généraux de communautés de communes, de communautés d'agglomération et de communautés urbaines. L'ADGCF se définit comme un lieu de réflexion sur le fait intercommunal et comme un centre d'expertise dédié au management des politiques territoriales.



Villes de France représente et accompagne les villes et agglomérations de taille infra-métropolitaine du territoire national dont elles forment l'armature urbaine. Elle regroupe ainsi près de la moitié de la population française (30 millions d'habitants). Dans le cadre de sa mission d'information, Villes de France réalise régulièrement des études et organise des événements qui les font connaître.



L'AMRF (Association des maires ruraux de France) fédère, informe et représente les maires des communes de moins de 3 500 habitants partout en France. Créée en 1971, l'AMRF rassemble de nombreux maires ruraux, regroupés dans un réseau convivial et solidaire d'associations départementales, en toute indépendance des pouvoirs et partis politiques.



France urbaine, née de la fusion de l'Association des Maires de Grandes Villes de France et de l'Association des Communautés Urbaines de France, regroupe les élus des métropoles, des grandes communautés et des villes centres ou périphériques (toutes tendances politiques confondues).



La Fédération des élus des Entreprises publiques locales (Epl) est au cœur de l'action publique locale depuis plus de 60 ans et rassemble des élus de toutes les sensibilités politiques, et des sociétés de la gamme des Epl (Sem, Spl et SemOp) en activité en France. Avec son important réseau quel que soit le problème, quelqu'un dans le mouvement l'a sans doute déjà résolu. La Fédération aide ainsi à tisser des liens entre les besoins et les expertises.



L'AdCF (Assemblée des Communautés de France) est la fédération nationale des élus de l'intercommunalité. Depuis sa fondation en 1989, l'AdCF assure la coopération intercommunale et le dialogue territorial. Fédérant de nombreuses intercommunalités, le réseau de l'AdCF rassemble au total plus de 80 % de la population française regroupée en intercommunalité, l'AdCF est leur porte-parole auprès des pouvoirs publics.



Le SNDGCT (Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales) regroupe des dirigeants territoriaux de collectivités (DGS, DGA, cadres de direction du CNFPT, agents retraités de ces catégories précitées) et de centres de gestion. Il se compose d'Unions régionales, elles-mêmes divisées en Sections départementales.



L'AATF (Association des Administrateurs Territoriaux de France) rassemble plus d'un millier d'adhérents, titulaires de ce cadre d'emploi de la fonction publique territoriale, en poste le plus souvent à des fonctions d'encadrement dirigeant et supérieur dans les collectivités locales de plus de 40 000 habitants.



L'ATTF (Association des Techniciens Territoriaux de France) a pour objectif la défense des intérêts de ses adhérents auprès des instances gouvernementales, régionales, départementales et territoriales. Elle apporte également à ses membres une aide technique et professionnelle. Elle aide au développement des connaissances techniques en assurant la diffusion d'informations professionnelles, en favorisant la formation permanente en relation avec les organismes compétents et en complète coopération avec l'ensemble du public et des élus locaux.



L'AITF (Association des Ingénieurs Territoriaux de France) représente la profession au sein d'organismes publics ou parapublics, des syndicats professionnels. Elle assure une assistance technique aux collectivités locales via des actions de recherche et de documentation conduites par des groupes de travail, par des échanges d'expérience et le développement de contacts, et par le biais d'organisation de manifestations de référence.



L'APVF (Association des Petites Villes de France) fédère depuis 1990 les petites villes de 3 000 à 20 000 habitants, pour promouvoir leur rôle spécifique dans l'aménagement du territoire. Association pluraliste, elle compte de nombreux adhérents, présents dans tous les départements de France métropolitaine et d'outre-mer.



L'ANJT (Association Nationale des Juristes Territoriaux) a pour vocation d'impulser, d'animer et de promouvoir son rôle opérationnel essentiel et dynamique dans la sphère territoriale. Fondée sur une gouvernance collective, représentative et décentralisée, l'ANJT se veut un lieu de partage d'expérience, de mise à disposition d'outils éprouvés, d'échange, mais aussi un espace de promotion du rôle du juriste territorial. L'ANJT a noué différents partenariats avec des structures publiques ou privées qui lui permettent de renforcer son rôle de référence en matière de droit des collectivités.



Le CNFPT (Centre National de la Fonction Publique Territoriale) est un établissement public paritaire déconcentré dont les missions de formation et d'emploi concourent à l'accompagnement des collectivités territoriales et de leurs agent.e.s dans leur mission de service public.

Il a trois missions principales : la formation, l'observation et l'organisation des concours des cadres d'emplois A+. Centre d'étude et d'observation de la vie publique locale engagé dans la prospective, il observe et anticipe les évolutions du service public territorial. Il garantit ainsi une formation et une offre de services adaptés aux agent.e.s, répondant aux besoins des employeur.euse.s.

RAPPORT ANNUEL **2021**

Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale et associative

OBS'
SMACL



L'édition 2021 du rapport annuel de l'Observatoire SMACL dresse **le bilan de 26 années d'observation du contentieux pénal des élus locaux, des fonctionnaires territoriaux et des collectivités.** Elle donne un premier cadrage statistique de la mandature 2014-2020 et une projection de la mandature 2020-2026.

Cette version présente également **la jurisprudence répressive du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2021 et classe l'ensemble des motifs de poursuites.**

Elle offre ainsi aux décideurs publics locaux l'occasion de regarder le risque pénal en face et de tirer parti des réalités vécues. Non pour « jouer à se faire peur », mais pour identifier, en toute sérénité, les réelles zones à risque et dégager des axes de prévention pertinents.

À la lecture de ces chiffres, mais également des différentes décisions, une tendance se dégage et pourrait se résumer en cinq mots : **« poursuite ne vaut pas condamnation ».**

Un constat rassurant pour les élus et fonctionnaires sur l'état de santé de notre démocratie locale, et très éloigné du « tous pourris ».

En complément des statistiques, vous y trouverez également des témoignages, des éclairages et des focus.

www.observatoire-collectivites.org



@ObsSmacl

ISBN 978-2-9637147-8-4 (ouvrage gratuit - ne peut être vendu) - Dépôt légal : janvier 2022

smacl.fr



05 49 32 56 56 (prix d'un appel local)

SMACL ASSURANCES SA - Société anonyme au capital de 255 037 000 euros, entreprise régie par le Code des assurances, RCS Niort n° 833817224. Siège social : 141, avenue Salvador-Allende - CS 20000 - 79031 NIORT CEDEX 9.

01/2022 — Conception : Direction de la marque et de la communication SMACL Assurances.

