



# LE BULLETIN D'UNIMAIR

Année 6 Numéro 47

mars 2008

## RESPONSABILITES ET ASSURANCES

Le problème de la responsabilité revêt deux aspects : la responsabilité de la commune au regard des personnes ; la responsabilité des élus dans le cadre de leurs fonctions. **Il importe que les élus aient une couverture des risques liés à leurs responsabilités personnelles.**

### 1/ La responsabilité de la commune en cas d'accident

#### La commune doit-elle être assurée ?

Il s'agit d'une obligation. Il appartient à chaque commune de négocier, avec la compagnie d'assurances de son choix, le contrat adapté à ses besoins et couvrant tous les types de responsabilités pouvant lui incomber.

#### Quand la responsabilité de la commune peut-elle être engagée ?

La responsabilité administrative et pénale de la commune peut être engagée lorsque ses activités ou le fonctionnement de ses services ont causé des dommages aux tiers et à ses personnels.

La possibilité d'engager la responsabilité pénale de la commune est limitée aux seuls cas où les infractions ont été commises dans le cadre d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public.

La commune est également responsable des accidents survenus, soit à l'occasion des séances du conseil municipal ou de réunions de commission des conseils d'administration des centres communaux d'action sociale dont ils sont membres, soit à l'occasion d'un mandat spécial.

### 2/ La responsabilité des élus dans l'exercice de leurs fonctions

#### Qui est concerné ?

Le maire, mais aussi l'élus municipal le suppléant ou ayant reçu délégation.

#### Quelles sont les bases de la responsabilité des élus dans l'exercice de leurs fonctions ?

Il faut, d'abord, savoir que :

- ◆ la responsabilité de la commune est engagée lorsque les élus agissent dans le cadre de leurs fonctions municipales ;
- ◆ la responsabilité de l'État est engagée lorsque les élus agissent en tant qu'officier d'état civil ou d'officier de police judiciaire.

Par ailleurs, la responsabilité pénale des élus pour faits commis dans l'exercice de leurs fonctions résulte de plusieurs textes, notamment les articles L.432-1 et suivants du Code Pénal.

Voici quelques exemples pouvant engager la responsabilité pénale de l'élu :

**Article 52 du Code Civil :** Faux dans l'état civil.

**Article 432-12 du Code Pénal :** Prise illégale d'intérêt : fait, pour une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement.

**Article 432-14 du Code Pénal :** Délit de favoritisme : fait de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par 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.

Diverses dispositions sont intervenues en matière de responsabilité, en particulier les lois du 13 mai 1996 relative à la responsabilité pénale pour faits d'imprudence et de négligence, du 10 juillet 2000 tendant à préciser la notion de délit non intentionnel.

Cette loi a complété l'article L.121-3 -du Code Pénal par une disposition exigeant, désormais, une « faute caractérisée » en cas de causalité indirecte entre la faute et le dommage.

### **3/ La protection des élus**

#### **Qui est concerné ?**

Le maire, mais aussi l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu délégation.

#### **Dans quel cas l'élu bénéficie-t-il de la protection de la commune ?**

La responsabilité de la commune peut être engagée lorsque ses élus sont victimes d'accidents dans les conditions suivantes :

- si les victimes sont des conseillers municipaux : soit à l'occasion de séance du conseil ou de réunions de commissions et des conseils d'administration des centres communaux d'action sociale dont ils sont membres soit au cours de l'exécution d'un mandat spécial ( article L.2123-33 du CGCT)
- si les victimes sont le maire ou ses adjoints : dans l'ensemble de l'exercice de leurs fonctions ( article L.2123-31 du CGCT)

La protection accordée par la collectivité dans cette situation consiste d'une manière générale en la réparation intégrale des préjudices subis au bénéfice des conjoints, ascendants et descendants lésés, ainsi qu'au paiement des prestations médicales par la commune ( article L.2123-32 du Code Générale des Collectivités Territoriales)

Il est toutefois, de jurisprudence constante que la responsabilité de la collectivité peut être atténuée, voire dérogée, s'il y a eu faute ou imprudence de la victime.

Lorsqu'il fait l'objet de poursuites civiles ou pénales pour des faits qui n'ont pas de caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions, l' élu bénéficie de la protection de la commune ( conseil d'état sieur Gillet 5 mai 1971 et Cour administrative d'Appel de Bordeaux M André 25 mai 1998 )

Enfin la commune est tenue de protéger l' élu contre les violences, menaces ou outrages dont il pourrait être victime à l'occasion ou du fait de ses fonctions et de réparer, s'il y a lieu, le préjudice qui en est résulté ( article L.2123-35 du Code Général des Collectivités Locales)

La loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure a étendu cette protection au conjoint, aux enfants et ascendants directs de l' élu lorsque ce dernier du fait de ses fonction est victime de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.

#### **4/ Couverture des risques liés aux responsabilités personnelles sont ils couverts ?**

##### **Comment les risques liés aux responsabilités personnelles sont ils couverts ?**

Chaque élu doit souscrire un contrat d'assurances couvrant la responsabilité personnelle et acquitter les primes correspondantes.

##### **Quelles garanties, par exemple sont prévues au contrat ?**

Parmi les garanties proposées, on peut citer les garanties en cas :

- de fautes commises dans la tenue des registres d'état civil ;
- d'erreurs, maladresses ou fautes personnellement involontairement commises dans l'exercice des fonctions entraînant des dommages aux tiers.

En outre, les contrats prévoient une garantie " défense pénale" qui couvre, dans certaines limites, les frais de justice en cas de poursuite devant une juridiction administrative ( les amendes ne sont pas couvertes).

#### **5/ le régime de la responsabilité des élus pour fautes non intentionnelles**

Depuis plusieurs années, les élus locaux ont dû faire face à la multiplication des actions pénales pour faute non intentionnelle principalement sur le fondement de l'une des trois infractions suivantes : l'homicide involontaire, les blessures involontaires et la mise en danger d'autrui.

Mais le législateur, à l'initiative du Sénat, a apporté deux aménagements successifs à la législation pénale, en vue de remédier à la judiciarisation excessive de la vie publique locale et à la forte insécurité juridique qui s'ensuivait pour les responsables élus en particulier.

Une première loi du 13 mai 1996 était venue apporter au droit en vigueur le correctif suivant :

« Toutefois, lorsque la loi le prévoit, il y a délit en cas de mise en danger délibérée de la personne d'autrui. Il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou les règlements sauf si l'auteur des faits a accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait ».

Les décisions juridictionnelles rendues postérieurement à cette modification législative n'ont pas traduit l'assouplissement souhaité par le législateur (voir CA Toulouse, 3<sup>e</sup> ch., 29 janvier 1998 ; Cass. crim., 9 novembre 1998, droit adm. 1999, n° 269).

## La loi Fauchon

### En conséquence, un second correctif a été apporté avec la loi du 10 juillet 2000 dite loi Fauchon.

La modification essentielle résultant de l'article 1<sup>er</sup> de cette loi consiste à compléter l'article L. 121-3 du Code pénal par un quatrième alinéa, exigeant désormais une « faute caractérisée » en cas de lien de causalité indirecte entre la faute et le dommage.

Cette disposition a pu être analysée « comme une loi moins sévère, rétroactivement applicable aux infractions non encore définitivement jugées », ce que la Cour de cassation a confirmé (voir Cass. crim., 5 septembre 2000, Bull. crim. 2000, n° 262, p. 711 ; Cass. crim., 12 septembre 2000, Bull. crim. 2000, n° 268, p. 791).

Désormais, lorsqu'une personne physique aura causé **indirectement** un dommage, sa responsabilité pénale ne pourra être engagée que si elle a commis une « violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement », ou commis une « faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité » qu'elle ne pouvait ignorer, à défaut de quoi, seule sa responsabilité civile pourra être retenue.

### C. La dissociation de la faute pénale et de la faute civile

Il s'agit là d'un profond changement marquant la fin de la théorie de l'unité des fautes civiles et pénales retenue par la Cour de cassation depuis 1912 (Cass. crim., 18 décembre 1912, Gaz. Pal. 1913, 1, p. 107).

L'assouplissement de la loi pénale a en effet été accompagné d'une modification des dispositions du Code de procédure pénale dont l'article 4-1 dispose désormais que :

« l'absence de faute pénale non intentionnelle au sens de l'article 121-3 du Code pénal ne fait pas obstacle à l'exercice d'une action devant les juridictions civiles afin d'obtenir la réparation d'un dommage sur le fondement de l'article 1383 du Code civil si l'existence de la faute civile prévue par cet article est établie ou en application de l'article L. 452-1 du Code de la sécurité sociale si l'existence de la faute inexcusable prévue par cet article est établie ».

Il y a donc, aujourd'hui, indépendance entre faute civile et faute pénale.

Il convient de souligner cependant que les décisions rendues à la suite de la loi du 10 juillet 2000 ne vont pas toutes dans le sens de l'exonération de responsabilité ; d'aucuns voient au contraire apparaître une « fracture dans le traitement des décideurs publics » entre élus et fonctionnaires, les premiers ayant pu voir leur condamnation confirmée par des décisions récentes (Cass. crim. 18 mars 2003 et Cass. crim. 11 juin 2003).

## II. les trois principales catégories d'infractions pouvant résulter de la faute non intentionnelle

### A. L'homicide involontaire

Aux termes des dispositions combinées des articles L. 121-3 et 221-6 du Code pénal, le fait de causer, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, la mort d'autrui constitue un homicide involontaire.

Ces faits sont passibles de trois ans d'emprisonnement et de 45.000 euros d'amende.

### B. Les blessures involontaires

En vertu des dispositions combinées des articles L. 121-3 et 222-19 du Code pénal, le fait de causer à autrui, dans les conditions et selon les distinctions prévues à l'article 121-3, par **maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence** imposée par la loi ou le règlement, une incapacité totale de travail pendant plus de trois mois est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30.000 euros d'amende.

### C. La mise en danger d'autrui

Aux termes de l'article 223-1 du Code pénal, le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la **violation manifestement délibérée** d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement est puni d'un an d'emprisonnement et de 15.000 euros d'amende.

**La plupart des domaines d'intervention des collectivités locales** peuvent être concernés par l'infraction de **mise en danger d'autrui** dès lors qu'il existe, dans ce secteur, une réglementation spécifique en matière de sécurité. Les activités à destination du public sont cependant plus exposées que d'autres.