

LE RAPPORT 2024 – 2025

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 2024 – 2025

Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale et associative

OBS'
SMACL

“

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



SOMMAIRE

Édito.....	6
Avant-propos.....	8
Ils ont contribué.....	12
Libres propos par Hélène Guillet.....	14

1

L'ASSURABILITÉ DES TERRITOIRES..... 17

1.1 - Retour sur...Le 23�� colloque.....	18
1.2 - Les 7 recommandations de l'autorité de la concurrence.....	38
1.3 - Retour d'expérience d'une collectivité.....	44
1.4 - Assurabilité des territoires : une charte, un plan et une boîte à outils.....	46

2

ANALYSER LE RISQUE PÉNAL DANS LA VIE PUBLIQUE LOCALE EN FRANCE..... 55

Baromètre :	58
• ��lus locaux.....	58
• Fonctionnaires territoriaux.....	66
• Collectivités territoriales.....	73

Directeur de la publication : Jérôme Baloge - Rédaction : Luc Brunet - Conception : Emilie Fleuriault - Réalisation :
Direction développement et de communication - Crédits photos :    Antoine Repess  , Denis Meyer, Getty Images,
   Guillaume Krebs/MAIF - Relecture : CorrectOgraphe - Imprimeur : Korus.

ISBN 978-2-493076-13-7 (ouvrage gratuit - ne peut être vendu) - Dépôt légal : Juin 2025

3

COMPRENDRE LES MOTIFS DE POURSUITES CONTRE LES ÉLUS LOCAUX ET LES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX 79

3.1 - Probité	81
Atteintes à la probité : le guide pratique pour les prévenir	134
3.2 - Honneur	135
Sécuriser l'action publique : vers un cadre pénal mieux adapté aux responsabilités des décideurs	151
3.3 - Dignité et intégrité psychique des personnes	161
Retrouvez l'Observatoire Smacl sur LinkedIn	177
3.4 - Confiance	178
Aménagement du littoral méditerranéen face aux risques liés à la mer et aux inondations : la cour des comptes tire le signal d'alarme	190
3.5 - Violences involontaires	196
Défense extérieure contre l'incendie : obligations et responsabilités des communes (ou des intercommunalités)	208
3.6 - Violences volontaires	220
Fêtes alcoolisées, responsabilités décuplées	229
3.7 - Environnement	238
Plans communaux et intercommunaux de sauvegarde : foire aux questions sur vos obligations et responsabilités	251
3.8 - Libertés publiques et secret	263
Déclenchement tardif du PCS malgré une alerte préfectorale : la commune jugée responsable	270
3.9 - Mœurs et intégrité sexuelle	279
Élus locaux : l'assurance personnelle plus que jamais recommandée pour votre prochain mandat	287
3.10 - Autres infractions	293
SMACL INFOS devient un webmagazine	302



Par
Jérôme Baloge,

Président de
SMACL Assurances

“ Le rapport annuel de l’Observatoire peut s’honorer d’être à la fois unique dans son domaine et une référence pour les élus locaux, les dirigeants territoriaux et même les autorités publiques. ”

Cette année 2025 marque un anniversaire important : les 30 ans d’observation et d’analyse du risque pénal des élus et des agents territoriaux par l’Observatoire SMACL. L’idée de départ était audacieuse : suivre, année après année, l’évolution des décisions de justice concernant les élus et les agents. Depuis, l’Observatoire s’est développé et est désormais reconnu comme un acteur incontournable sur le sujet de la responsabilité des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux. Il partage en toute transparence les jurisprudences qui servent de base à l’établissement de ses statistiques et les analyse au profit des acteurs publics locaux, non pas pour les stigmatiser, mais pour les sensibiliser et les aider à dégager des axes de prévention. Aujourd’hui, le rapport annuel de l’Observatoire peut s’honorer d’être à la fois unique dans son domaine et une référence pour les élus locaux, les dirigeants territoriaux et même les autorités publiques.

Cette nouvelle édition confirme une tendance regrettable : la hausse des mises en cause contre les élus avec, en perspective, un mandat qui devrait enregistrer un nouveau record. L’Observatoire SMACL estime que près de 2 500 élus locaux devraient être poursuivis au cours de cette mandature, soit une hausse de près de 20 % par rapport au mandat 2014-2020. Il est cependant essentiel de mettre en perspective ce constat chiffré avec trois paramètres très importants :

- En premier lieu, il faut rapporter le nombre de mises en cause aux 500 000 élus locaux qui font vivre notre démocratie locale, même si les maires et les adjoints sont les plus exposés.
- En deuxième lieu, les élus locaux poursuivis, comme les fonctionnaires territoriaux, bénéficient très majoritairement (à près de 65 %) d’une décision qui leur est favorable.
- En troisième lieu, enfin, il est indispensable de se livrer à une analyse fine des motifs de condamnations : certaines infractions peuvent être caractérisées par imprudence et même parmi les délits dits intentionnels, l’élément moral de l’infraction est parfois apprécié de manière très large.

Les délits pour manquement au devoir de probité, notamment le délit de prise illégale d'intérêts, restent en tête des infractions. C'est une autre constante des travaux de l'Observatoire SMACL qui, du fait de son expertise, a été auditionné par la commission Vigouroux chargée de réfléchir à mieux sécuriser le cadre juridique des élus. L'article 432-12 du Code pénal réprimant la prise illégale d'intérêts était au cœur de cette audition. **L'Observatoire SMACL a défendu un meilleur ciblage de la répression de la prise illégale d'intérêts** et a souligné certaines lacunes de la protection fonctionnelle. Nous sommes heureux d'avoir été entendus par les hauts magistrats ⁽¹⁾ qui ont rendu un rapport très complet dont certaines préconisations sont décryptées dans ce rapport.

Oui, les élus locaux se doivent de respecter une intégrité à toute épreuve. Pour autant, j'ai déjà pu m'exprimer à plusieurs reprises pour regretter que le texte traite de la même manière des élus et fonctionnaires qui profitent de leur mandat à des fins personnelles avec des élus et fonctionnaires qui sont piégés par méconnaissance du texte... et qui n'ont rien à faire devant le juge pénal ! **En tant qu'élus local, je regrette que le poids du risque pénal conduise parfois à freiner l'esprit d'initiative et à créer des complications kafkaïennes très éloignées des objectifs de la lutte contre les atteintes à la probité.** Dans un courrier adressé le 16 mai 2025 au ministre de la Justice, les principales associations d'élus demandent qu'une évolution du cadre juridique relatif à la prise illégale d'intérêts intervienne avant les prochaines élections municipales. Espérons qu'elles seront entendues pour apporter de l'oxygène au fonctionnement de nos assemblées, comme le gouvernement s'y est engagé dans le Roquelaure de la simplification qui s'est tenu au cours de ce printemps.

Le libre propos d'Hélène Guillet, présidente du SNDGCT, dont SMACL Assurances est partenaire, au sujet du nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics s'inscrit dans cette même dynamique. Elle y plaide avec force pour un cadre juridique qui encourage l'initiative, l'audace et le sens du service public.

L'appropriation des textes par les acteurs publics locaux est un enjeu central. D'où l'importance de la pédagogie. Le catalogue de formation du CNPFT est riche pour les agents territoriaux. Le nouveau mandat va également imposer un travail pédagogique auprès des nouvelles équipes municipales. J'encourage d'ores et déjà tous les nouveaux maires et adjoints, mais aussi ceux qui sont reconduits dans leurs fonctions, à participer aux actions de formation et de sensibilisation qui seront organisées dans les territoires. Le dispositif des Universités des maires, initié par Mairie 2000 avec le concours des associations départementales de maires, est à cet égard un rendez-vous incontournable. L'Observatoire et les équipes du pôle prévention de SMACL Assurances sont heureux d'y contribuer pour accompagner les élus.

Depuis sa création en 1998, l'Observatoire SMACL préfère en effet l'accompagnement et le discernement à l'injonction et à la stigmatisation. Cette édition en est une nouvelle illustration.

Bonne lecture !

1 Christian Vigouroux, président de section honoraire au Conseil d'État, Florian Roussel, maître des requêtes au Conseil d'État, Didier Guérin, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, Pascal Girault, inspecteur général de l'administration, Charles Duchaine, inspecteur général de la Justice.



Luc Brunet,

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

NI STIGMATISATION NI BANALISATION : COMPRENDRE POUR MIEUX PRÉVENIR.

Depuis 1995, l'Observatoire SMACL scrute les évolutions du contentieux pénal touchant les acteurs publics locaux. Cette nouvelle édition du rapport annuel s'inscrit dans la continuité des précédentes, confirmant des tendances lourdes, tout en apportant quelques nuances, notamment sur les taux de condamnation.

1. Une pression pénale toujours plus forte sur les élus et les fonctionnaires territoriaux

La mandature 2020-2026 s'annonce comme celle de tous les records :

- **Près de 2 500 élus locaux** devraient être mis en cause, soit une **hausse de 17 %** par rapport à la mandature précédente.
- **1 300 fonctionnaires territoriaux** pourraient également faire l'objet de poursuites, une **hausse de 19 %**.

Seule éclaircie dans ce paysage judiciaire : une **baisse estimée de plus de 20 %** des poursuites dirigées contre les collectivités territoriales.

Ces projections restent à affiner (il faut attendre en moyenne six ans pour disposer d'une vision consolidée, compte tenu de la durée des procédures judiciaires) et nous pouvons encore espérer que ces niveaux ne seront pas atteints.

Pour faire mentir nos projections, les collectivités territoriales peuvent toujours approfondir leurs politiques de prévention et de cartographie des risques. Le risque pénal n'est pas une fatalité et il est possible de s'en prémunir. Ce rapport peut servir d'outil et de guide à cette fin.

2. Les manquements au devoir de probité, toujours en pole position

Les manquements au devoir de probité demeurent, comme lors des précédentes mandatures, le **premier motif de poursuites et de condamnations** des élus et des fonctionnaires territoriaux.

Les projections actuelles laissent entrevoir :

- Une **hausse de 19 %** des poursuites pour ce motif chez les élus (près de 1 000 élus concernés) ;
- Une **hausse de 5 %** chez les fonctionnaires (plus de **500 agents concernés**).

Ces chiffres doivent être interprétés avec prudence et discernement. Par exemple, l'article 432-12 du Code pénal, qui réprime la prise illégale d'intérêts, couvre des situations très diverses. Il n'est pas rare que des élus ou agents, mus par la seule volonté de servir l'intérêt général, se retrouvent poursuivis, voire condamnés. Les recommandations de la mission Vigouroux, visant à mieux cibler la répression pénale, vont à cet égard dans le bon sens : **sanctionner les véritables atteintes à la probité sans pénaliser l'engagement public sincère.**

Pour autant, cette réforme qui redonnerait utilement de l'air au fonctionnement de nos assemblées délibérantes, ne dispense pas les collectivités d'engager et d'approfondir des politiques de prévention et des procédures de contrôle interne qui permettent de diminuer ce risque. De nombreux outils existent pour les y aider.

L'Agence Française anti-corrupcion (AFA) a ainsi élaboré, conjointement avec l'Association des maires de France (AMF), un **« Guide pratique à l'attention des élus du bloc communal »**, dont l'objet est d'accompagner ces élus dans l'élaboration, la mise en œuvre et le déploiement d'un dispositif de prévention des atteintes à la probité adapté à leur profil et à leurs moyens. Ce guide, dont une nouvelle version a été diffusée en novembre 2024, présente notamment des scénarios de risques et met à leur disposition une série de fiches pratiques (urbanisme, ressources humaines, marchés publics, subventions, gestion des cadeaux et des invitations, etc.), afin de prévenir et de détecter les atteintes à la probité.

Dans ce rapport, nous mettons également en lumière un ouvrage collectif publié par les éditions Territorial, dirigé par Anne Rinnert et coordonné par Patricia Gendrey. Conçu comme un véritable **outil opérationnel**, il propose de nombreux modèles pratiques et schémas synthétiques pour accompagner les collectivités territoriales dans la gestion des risques d'atteinte à la probité.

Les acteurs publics locaux peuvent également prendre appui sur la chronique de déontologie de la vie publique locale publiée dans La Semaine Juridique — Administration et Collectivités Territoriales (JCPA), à laquelle j'ai le plaisir de contribuer avec Pierre Villeneuve et Élise Untermaier-Kerléo. Cette chronique vous permet de suivre les évolutions juridiques récentes et d'identifier des leviers d'amélioration pour renforcer l'intégrité dans l'action publique locale.

Et il existe bien d'autres ressources à disposition de celles et ceux qui souhaitent s'investir en ce domaine. Le site de l'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale, librement accessible, en fait partie.

3. Vers une convergence des taux de condamnation

L'écart entre les taux de condamnation des élus et des fonctionnaires tend à se réduire :

- 37 % pour les élus locaux ;
- 36,6 % pour les fonctionnaires territoriaux.

Alors que dans notre précédent rapport, l'écart entre ces deux taux était de 1,6 point au détriment des élus locaux, il n'est plus désormais que de 0,4 point.

Autrement dit, **près des deux tiers des personnes poursuivies bénéficient d'une décision favorable.**

Il reste que, même soldée par un classement sans suite, un non-lieu ou une relaxe, une procédure pénale est toujours traumatisante pour les personnes poursuivies et leur entourage, surtout qu'elle s'accompagne généralement d'une forte exposition médiatique.

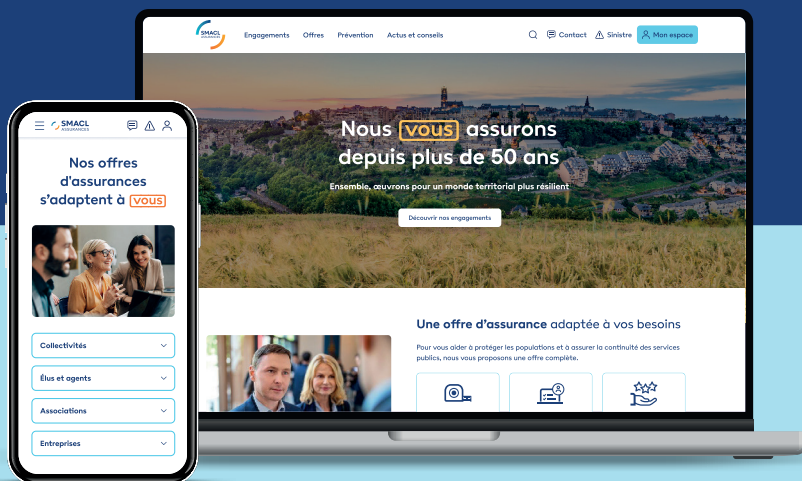
Un outil d'anticipation et de prévention

Je vous laisse découvrir les autres tendances que nous relevons dans ce rapport, notamment en zoomant sur les différentes catégories d'infractions. Non pour jouer à vous faire peur, mais pour identifier des situations qui peuvent vous exposer.

Car ce rapport est d'abord et avant tout un **outil d'anticipation et de prévention**. Il vous offre des **clés de compréhension**, des **repères juridiques**, et des **leviers d'action concrets** pour renforcer vos politiques de **prévention et de conformité**.

À vous de vous saisir de cet outil pour sécuriser vos pratiques et vous éviter de venir alimenter nos prochaines statistiques !

Découvrez notre **nouveau** **site** **smacl.fr**



**Des contrats
d'assurance sur
mesure**



**Un espace
personnel pour
faciliter vos
démarches**



**Des services
innovants pour
prévenir vos
risques**



Rendez-vous sur **www.smacl.fr**

ILS ONT CONTRIBUÉ À CET OUVRAGE

Direction juridique, pilotage et stratégie



Luc
Brunet



Sandrine
Dubreuil



Iman
BOULKHALIL



Benoît
Massol



Hélène
Poumet

Direction Développement et Communication



Mylène
Coconnier



Emilie
Fleuriault



Eva
Kaplanis

Nous remercions particulièrement les contributeurs



Anne-Sophie
Duranton



Hélène
Guillet



Cécile
Senicourt-Régnier



LIBRES PROPOS



Hélène Guillet,

Présidente nationale du SNDGCT

Directrice générale du Centre de gestion de Loire-Atlantique

Aucun dirigeant public ne devrait avoir à répondre de faits qui, sans lien direct avec une faute personnelle, relèvent de la stratégie collective ou de l'orientation politique de la collectivité.

L'évolution du régime de la responsabilité financière des gestionnaires publics (RFGP) dépend aujourd'hui de la seule jurisprudence avec une intensité de contrôles qui porte essentiellement sur les collectivités territoriales.

Je souligne combien le SNDGCT souhaite voir **conforter** le principe de responsabilité financière des gestionnaires publics **et nous continuons de soutenir cette évolution de régime** : il est normal que les décideurs locaux rendent compte de leurs décisions et de la manière dont elles sont mises en œuvre.

D'ailleurs **nous avons d'abord observé la mise en œuvre de ce nouveau régime de responsabilité** et j'avais depuis longtemps dit que seules les premières jurisprudences nous éclaireraient sur l'esprit de cette mise en œuvre.

Nous défendons le fait qu'il s'agit d'abord d'encourager l'innovation et l'audace et d'inciter à la qualité du service public. La responsabilité des décideurs n'a de sens que par rapport à ce service public de qualité, au bénéfice de tous, dans un écosystème où chacun, chacune sait pourquoi, comment l'action publique se met en place, à qui il est rendu compte. Les directions générales ont besoin de connaître le cadre de leurs responsabilités, d'identifier comment elles peuvent sécuriser les décisions politiques, l'action publique du quotidien, les équipes de travail sans complexité administrative superfétatoire, sans contrôle de tous les instants, en confiance tout simplement.

La sanction est normale lorsque des fautes intentionnelles sont constatées, des abus sont commis, lorsque la probité est mise à mal, lorsque l'intérêt général est manifestement bafoué. Mais ce n'est pas cette réalité-là qui existe dans la quasi-totalité des organisations publiques. Et c'est pourquoi nous mettons aujourd'hui en cause ce qui ressemble à une **forme d'automatisation de la sanction, où la commission de l'infraction se déduit de la seule méconnaissance de la règle de droit**, sans égard notamment pour la bonne foi de la personne mise en cause, les circonstances, etc.

La crainte de poursuites influera nécessairement sur les choix des dirigeants publics, en les dissuadant de prendre telle décision qu'ils estimeraient opportune, mais qui pourrait donner lieu à contestation devant le juge.

Et ce, en pleine contradiction avec les messages d'expérimentation, de droit à l'erreur, de responsabilisation qui leur sont par ailleurs adressés.

Une mise en œuvre de ce nouveau régime sans garde-fous conduira à des effets contreproductifs : déresponsabilisation, inertie, complexité accrue, désaffection pour des fonctions passionnantes, mais d'ores et déjà mises à mal car relevant de la seule jurisprudence pénale, administrative et désormais financière.

Le SNDGCT ne fait pas dans l'effet de manches ni le catastrophisme. Nos arguments sont étayés, documentés et nous avons pris l'attache de plusieurs cabinets d'avocats de renom. Nous nous sommes rapprochés des autres grandes associations de dirigeants pour élaborer des propositions concrètes. Cela démontre, si besoin était, la réalité des risques et l'impérieuse nécessité de compléter les textes. Nous le faisons dans un esprit de responsabilité, d'ouverture et de coopération comme nous l'avons toujours fait.

Nos propositions interviennent sur trois échelles de temps.

Immédiatement, le sujet de la protection fonctionnelle avec en contrepoint l'égalité devant la loi si les mis en cause n'ont pas la capacité économique à bénéficier d'un avocat pour leur défense.

Dans les six mois à venir, nous souhaitons que soient précisées les conditions d'exonération et de modulation de la sanction en tenant compte de la cause, des circonstances ainsi que de l'absence de compétences ou de moyens affectés.

Nous pensons indispensable de mieux **prendre en compte l'élément d'intentionnalité**, dès lors qu'aucun bénéfice personnel n'est constaté. Nous disons que toute infraction pénale est composée d'un élément moral (l'intention de nuire), d'un élément matériel (le corps du délit) et d'un élément légal (un texte d'incrimination). Or, dans la situation actuelle, il est fait fi de l'élément intentionnel et l'élément légal évolue au gré de la jurisprudence.

Le « droit à l'erreur » ne peut être totalement ignoré. Nous demandons d'exonérer de responsabilité la personne qui applique la règle de droit conformément à l'interprétation formelle qu'en donnait une autorité administrative compétente, sauf illégalité manifeste.

Nous pensons indispensable d'exonérer le décideur en cas d'autorisation donnée par l'autorité **légitime** qui pourra être démontrée, **même sans écrit**.

De nombreux autres points pourront être précisés, comme la **notion de gravité de la faute ou de préjudice financier significatif** (art 131-9 du CJF).

Nous plaçons également pour un **régime de présomption d'innocence renforcée**.

Aucun dirigeant public ne devrait avoir à répondre de faits qui, sans lien direct avec une faute personnelle, relèvent de la stratégie collective ou de l'orientation politique de la collectivité. En cela, il ne s'agit pas de garantir une impunité, mais de restaurer une justice. Et la justice commence par la protection de ceux qui servent l'intérêt général avec probité.

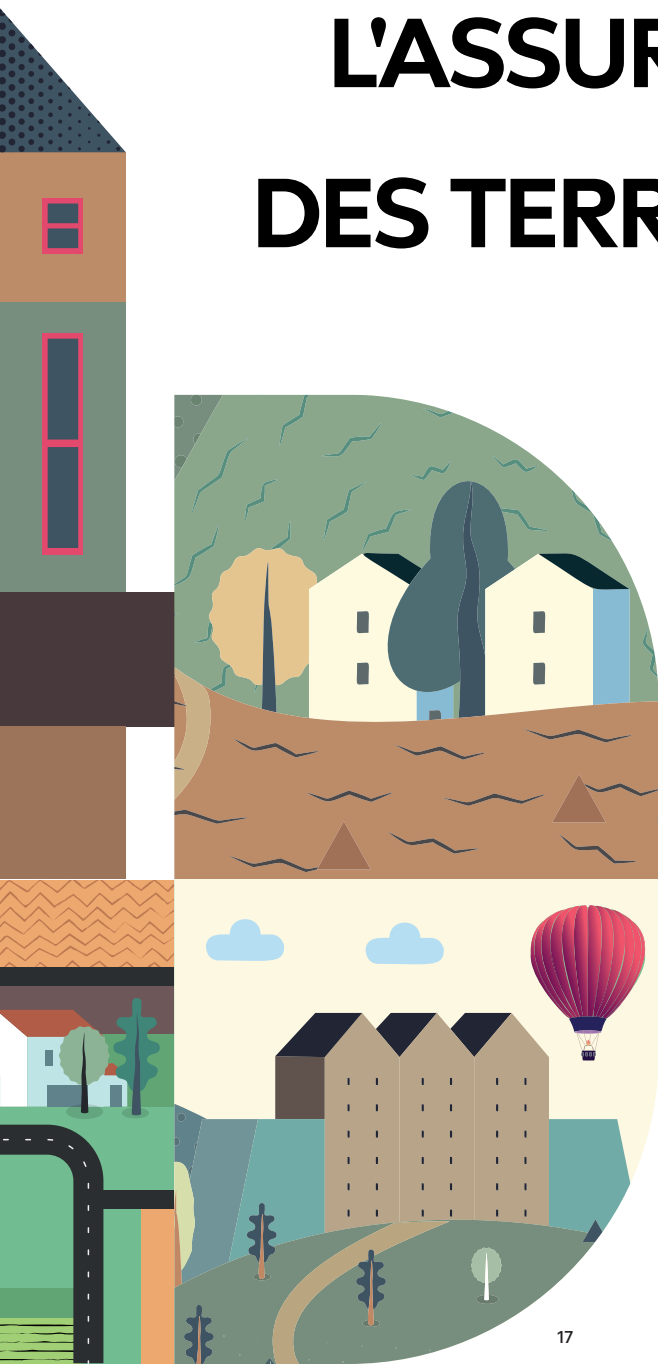
Enfin, je dis qu'il est plus que temps que le périmètre des responsabilités des dirigeants territoriaux soit précisé. Exercer en responsabilité, c'est prendre la mesure de cette responsabilité : à la fois pour valoriser et rendre ce métier attrayant, mais aussi pour éviter que celui-ci soit exercé dans n'importe quelles conditions mettant ainsi en grande fragilité la situation personnelle des personnes qui occupent ces fonctions et, par voie de conséquence immédiate, la sécurisation des actes des collectivités et des équipes.

1



PARTIE I

L'ASSURABILITÉ DES TERRITOIRES



1.1 RETOUR SUR... LE 23^e COLLOQUE



Les collectivités territoriales face aux enjeux assurantiels et de gestion des risques : synthèse

La 23^e édition du colloque de l'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale s'est tenue à Paris le 6 novembre 2024 sur le thème « Les collectivités territoriales face aux enjeux assurantiels et de gestion des risques : constats, perspectives et solutions ».

La journée, illustrée par le caricaturiste de presse **Jean Duverdier** et animée par le journaliste territorial **Bruno Leprat**, a croisé le regard de 15 intervenants.

Merci aux éditions Lexis Nexis d'avoir publié les actes dans la Semaine Juridique administrations et collectivités territoriales (JCPA n° 7 du 7 février 2025).

Animation : **Bruno Leprat**

Photos : **Nicolas Friess**

Dessins : **Jean Duverdier**



L'ASSURABILITÉ



Mot d'accueil de Jérôme Baloge, maire de Niort, président de SMACL Assurances

9h00



Jérôme Baloge ouvre les travaux en soulignant que le terme « assurabilité », encore inconnu il y a peu de temps, a soudainement pris une dimension politique et concrète dans nos territoires.

Ce sujet a, bien entendu, une importance majeure pour SMACL Assurances, qui a été créée il y a 50 ans par des élus locaux précisément pour répondre aux besoins assurantiels des collectivités. En remerciant les partenaires de l'Observatoire SMACL d'avoir retenu cette thématique lors du comité scientifique de l'Observatoire au printemps dernier, Jérôme Baloge invite les intervenants à faire œuvre de pédagogie, de collégialité, tout en gardant le cap de la confiance en l'avenir.

À l'image du titre de la préface du rapport porté par Alain Chrétien et Jean-Louis Dagès, il est urgent de « reconstruire le dialogue et de rétablir la confiance ».

Propos introductifs d'Alain Chrétien, maire de Vesoul, vice-président de l'AMF, président de la mission sur l'assurabilité des collectivités territoriales

9h15



Alain Chrétien rappelle le diagnostic qui est à l'origine de la mission qu'il a coprésidée : la multiplication des événements climatiques et les émeutes de 2023 ont porté atteinte à l'assurabilité des collectivités locales. Il s'agit là de facteurs aggravants à une crise qui était sous-jacente, la baisse des tarifs constatée dans les années 2010 à 2020 ayant fragilisé le marché de l'assurance des collectivités.

Le maire de Vesoul / vice-président de l'AMF souligne que si les assureurs sont partis du marché des collectivités c'est aussi parce que ce sont des entreprises privées soumises à la loi de la concurrence et à une exigence de rentabilité. La reconstruction d'une relation de confiance ne passe pas par le rapport de force, ni la confrontation entre deux blocs dans une vision manichéenne.



Il faut un constat partagé et des concessions réciproques. Les collectivités doivent :

- Mieux connaître leur patrimoine sur les plans quantitatif et qualitatif ;
- Mettre à jour leurs référentiels en adoptant ceux du privé, comme par exemple le Q18 qui permet de contrôler qu'il n'y a pas d'échauffement électrique dans les bâtiments ;
- Former les agents au management des risques et instituer officiellement, en leur sein, un manager des risques chargé de jouer un rôle essentiel dans l'acculturation à la gestion des risques.

En ce qui concerne l'articulation entre code de la commande publique et code des assurances, la mission préconise l'usage préférentiel de la procédure négociée plutôt que l'appel d'offres qui est aujourd'hui la norme. Il faut des contrats sur mesure et adaptés aux risques de chaque collectivité.

Sur le sujet des émeutes, Alain Chrétien pointe le risque d'une France à deux vitesses avec des collectivités plus exposées qui risquent d'avoir du mal à trouver un assureur. C'est la double peine pour les communes concernées : non seulement elles sont victimes des violences urbaines mais en plus elles risquent de ne plus être en mesure de trouver un assureur. D'où l'impérieuse nécessité de mutualiser le risque émeute comme cela a été fait pour les catastrophes naturelles. Alain Chrétien évoque à cet égard la piste d'un élargissement du GAREAT (gestion de l'assurance et de la réassurance des risques attentats et actes de terrorisme), créé après les attentats du 11 septembre, au risque émeute :



Il existe aujourd'hui un risque de voir émerger une France à deux vitesses, certaines collectivités ne pouvant plus s'assurer, notamment dans les quartiers sensibles. Pour éviter cette double peine, nous proposons de mutualiser le risque émeute comme pour les catastrophes naturelles. Nous souhaitons donc élargir le GAREAT, le fonds créé après les attentats du 11 septembre 2001, au risque émeute, considérant ces événements comme exceptionnels et nécessitant une mutualisation nationale avec une garantie de l'État.

Il conclut en précisant que son rapport est entre les mains du cabinet du Premier ministre et qu'il a bon espoir que ses préconisations soient soutenues par le gouvernement avec l'appui de toutes les parties prenantes. Il espère que de nouveaux acteurs pourront rejoindre les assureurs qui sont restés pendant la tempête aux côtés des collectivités, ce risque ne pouvant être concentré sur un nombre restreint d'opérateurs.

Comment gérer les transferts (directs et indirects) de responsabilités et de charges aux collectivités ?

9h45

- **Me Eric Landot**, avocat
- **Albane Guignard-Martin**, directrice du Syndicat Mixte de gestion de la Seine Normande
- **Elodie Alleau**, directrice Indemnisation de SMACL Assurances SA
- **Me Vincent Corneloup**, avocat

À l'origine de l'assurance se trouve le risque, et à l'origine du risque se trouve la question de savoir qui doit payer et qui est responsable.



En matière de transfert de contentieux lié aux transferts de responsabilité, **Me Eric Landot** présente trois cadres juridiques différents :

Les régimes spécifiques régis par des textes comme la GEMAPI. Le risque de contentieux et de responsabilité est régi différemment d'un domaine à l'autre.

Le domaine de l'intercommunalité et des syndicats mixtes. Le Conseil d'État a jugé que les contentieux matérialisés avant l'intercommunalisation ne sont pas transférés. Cela peut conduire à des stratégies où les communes lancent des recouvrements forcés juste avant le transfert, tout en retardant les contentieux potentiellement coûteux pour les transférer à l'intercommunalité.

Le régime propre de la responsabilité pénale qui ne doit pas être occulté. Le cadre est posé par la loi Fauchon s'agissant des infractions non intentionnelles. La question peut se poser, par exemple, pour le transfert d'une station d'épuration qui déborde et qui cause des dommages de pollution ; ou pour un ralentisseur non conforme à l'origine d'un accident.

Si l'équipement transféré n'est pas aux normes, le maire et le président d'intercommunalité peuvent être poursuivis conjointement comme coauteurs de l'infraction. C'est pourquoi il est nécessaire, lors de la réception d'un ouvrage défectueux, de documenter l'état des lieux pour se protéger. Le raisonnement est identique pour les équipements et ouvrages transférés par l'État aux collectivités.

Albane Guignard-Martin, souligne que la loi MAPAM (Modernisation de l'Action Publique territoriale et d’Affirmation des Métropoles) a conduit son syndicat à gérer 16 km de digues en plus des 100 km existants, alors que le décret précisant les modalités du transfert a été publié fin novembre 2023 pour une application fin janvier 2024. Se posait notamment la question importante de la définition d'un ouvrage qui a un rôle réel sur les inondations. Ce qui est important en matière de responsabilité, c'est l'état des ouvrages transférés. Si l'ouvrage est en bon état et assure suffisamment son rôle de protection, l'enjeu pour la collectivité est de l'entretenir pour qu'il continue à jouer son rôle. Si l'ouvrage n'est pas en bon état, la question est alors de savoir s'il faut le garder en tant que digue ou s'il ne vaut pas mieux le déclasser. Dans ce cas, il faut le neutraliser pour qu'il ne provoque pas de dégâts à cause d'une rupture intempestive. Pour éviter de mettre en danger des vies humaines, on ouvre ainsi des ouvrages, ce qui conduit à une montée des eaux équilibrée mais à des inondations. « Pour protéger, on inonde. » Ce qui peut également conduire à geler des parcelles à l'urbanisation.



Une bonne digue c'est celle qui n'existe pas. La bonne digue c'est la résilience, c'est la culture du risque. Une bonne digue conçue pour une crue décennale ne protégera jamais pour une crue centennale.

Élodie Alleau rappelle que les émeutes de 2023 ont été particulièrement marquantes et impactantes pour SMACL Assurances : 650 dossiers ont été ouverts, dont une part significative concerne des montants supérieurs à 100 000 €, pour un enjeu financier total dépassant 60 millions d'€.

Sur l'ensemble du territoire, plus de 50 000 émeutiers, dont 60 % de mineurs, ont causé près des millions d'€ de dégâts en 11 jours. En 2005, les émeutes avaient duré trois semaines. Celles de l'été 2023 ont été plus courtes mais plus graves, avec un quasi-triplement du coût des dégâts. Les réseaux sociaux ont incontestablement joué un rôle dans l'organisation des émeutiers.



Les émeutes de 2023 ont effectivement été un événement d'une ampleur exceptionnelle pour SMACL Assurances, qui avait déjà connu des émeutes en 2005. Cette situation a exacerbé les problématiques d'assurabilité. Nous avons traité 650 dossiers au total, dont un tiers concernait des véhicules et deux tiers des bâtiments publics, représentant un enjeu financier de plus de 60 millions d'€.



Me Vincent Corneloup relève que 18 mois après les faits, de nombreux dossiers pénaux sont encore en cours contre les émeutiers, ce qui veut dire que les collectivités comme leurs assureurs doivent encore attendre pour savoir si des auteurs vont être identifiés et si un recours a des chances de prospérer.

Deux types de recours peuvent être intentés par les collectivités victimes de ces violences :

- contre l'État, qui peut être engagé jusqu'au 1^{er} janvier 2028 ;
- contre les auteurs des infractions ou contre leurs parents s'ils sont mineurs ou leurs assureurs de responsabilité civile jusqu'en juillet 2028.

66

Je voudrais partager une anecdote : dans mon travail quotidien avec les maires, j'ai l'habitude de les observer dans différents états émotionnels, allant de l'énerverment au dépit. Cependant, en plus de vingt ans d'exercice, je n'avais jamais vu un maire pleurer. Or, j'ai été confronté à cette situation : un homme de plus de 60 ans s'est effondré en larmes devant moi, déclarant : « Ils ont incendié notre mairie, et je sais qui c'est ». Il avait trouvé un stage pour cette personne seulement 15 jours auparavant. Il ne comprenait pas et avait perdu toute confiance.

Nous ne sommes qu'au début de l'histoire pour l'indemnisation des collectivités. Pour les émeutes de 2005, beaucoup de jugements sont intervenus à partir de 2015.

Dans l'immense majorité des cas, les auteurs ne sont pas identifiés. Les seuls recours dont disposent les collectivités sont donc les recours contre l'État qui peuvent reposer sur trois fondements :

- l'article L211-10 du Code de la sécurité intérieure (CSI). Il prévoit que l'État est responsable des dommages causés aux personnes ou aux biens par les attroupements, qu'ils soient armés ou non. C'est un régime de responsabilité sans faute de l'État mais le juge administratif a une lecture très stricte de ce texte d'apparence très favorable aux collectivités. C'est un raisonnement au cas par cas auquel se livre le juge. L'idée générale est que la responsabilité de l'État ne peut être engagée que dans le cas de débordements survenant lors de manifestations à caractère politique, revendicatif ou traduisant une émotion collective. En revanche il ne peut être tenu responsable des actes commis par des casseurs venus uniquement dans l'objectif de commettre des infractions.

DOSSIERS ÉMEUTES DE 2023



- le défaut de mobilisation des forces de l'ordre ;
- la faute, lorsque l'État n'a pas rempli ses obligations. Dans certaines situations, il est en effet possible de penser que l'État a commis une faute avec un lien direct et certain avec le préjudice subi par les collectivités.

Comment (ré)concilier Code des assurances et Code de la commande publique ?

11h30

- **Me Antoine Alonso**, avocat
- **Denis Enjolras**, directeur des Affaires juridiques et de la Commande publique de la ville de Bron, président de l'Association nationale des juristes territoriaux (ANJT)
- **Maxime Bourgoïn**, responsable souscription SMACL Assurances SA
- **Timothée Dumortier**, chef de service Immobilier au Conseil départemental de Vaucluse

Me Antoine Alonso liste quatre grands points de friction entre les deux réglementations :

- la procédure de passation avec un culte de l'appel d'offres et la procédure négociée qui est freinée par la notion de « complexité » qui conditionne le recours à cette procédure. Il plaide



pour que le futur guide pratique prenne une position assez ferme sur ce point au moins pour la branche dommage aux biens car les acheteurs et leurs conseils ont besoin de cet appui de la doctrine officielle ;

- les collectivités sont en demande d’avoir un interlocuteur, ce qui pose également le problème des critères de choix et de l’importance de la valeur technique dans un contexte budgétaire très serré ;
- les contrats d’assurance des collectivités sont illisibles car souvent deux blocs s’affrontent avec d’un côté le cahier des charges de la collectivité et, de l’autre, l’offre de l’assureur. Dans ces conditions, la piste d’un CCAG (Cahiers des Clauses Administratives Générales) spécifique aux marchés d’assurance mériterait selon lui d’être creusée ;
- l’exécution du marché avec comme point d’orgue l’arrêt du CE de juillet 2023 Grand port maritime de Marseille. Le droit des assurances permet à un assureur de résilier de manière unilatérale un marché d’assurance. Mais le Conseil d’État a considéré que l’acheteur public pouvait, de manière unilatérale, prolonger le contrat le temps nécessaire à la relance d’une mise en concurrence. Le Conseil d’État laisse en revanche un point en suspens, celui des conditions financières de cette prolongation. Toujours au niveau de l’exécution se pose la question des avenants : peut-on aller au-delà du fameux seuil de 10 % d’augmentation ? Un avis du CE rendu en 2022 dans le domaine de l’énergie a précisé qu’il était possible de modifier le prix par avenant et que la majoration pouvait aller jusqu’à 50 % en cas de circonstances imprévisibles. Parmi les circonstances imprévisibles, le Conseil d’État vise l’augmentation des dépenses exposées par l’opérateur économique lorsque celles-ci ont dépassé les limites ayant pu raisonnablement être envisagées par les parties lors de la passation du contrat.

“ Je souhaite que la doctrine officielle reconnaisse explicitement la complexité des marchés, notamment en matière de dommages aux biens. Ce point me semble essentiel. Les acheteurs conserveraient leur liberté de choix entre appel d’offres et procédure négociée, mais disposeraient d’une base solide en cas de contestation.



Denis Enjolras se demande s’il fallait marier la carpe et la lapin. Il fait le constat d’une pénurie d’offres alors que le Code de la commande publique part du postulat qu’il y a plusieurs offres à mettre en concurrence. De fait, il a pu constater que, même au cours d’une procédure négociée, il n’était pas évident de trouver un assureur prêt à répondre et à s’inscrire dans la négociation. Ce qui le conduit à se demander si un régime plus souple, similaire à l’appel à manifestation d’intérêt (AMI) européen, ne serait pas opportun.



Mon expérience illustre une faille du système : en l'absence d'offres lors d'une négociation, la seule option est de provoquer une situation permettant la négociation directe. Je souhaite personnellement en informer le bureau de la réglementation de la commande publique de la Direction des affaires juridiques (DAJ) de Bercy. J'invite également les élus présents ayant travaillé sur ces sujets à relayer cette problématique.



Maxime Bourgoin précise avoir contribué, en 2008, à la rédaction du guide des bonnes pratiques élaboré en réaction aux émeutes de 2005. Nous sommes, une nouvelle fois, en réaction avec ce nouveau guide en cours de préparation mais il estime que les premiers échanges sont très constructifs et encourageants. Il y a une vraie volonté entre assureurs et acheteurs publics d'avancer dans le bon sens et de trouver une solution. Il insiste également sur l'importance pour les acheteurs de bien définir leurs besoins, ce

qui permettrait à l'assureur de mieux se positionner. Sur la procédure négociée, il estime qu'il est nécessaire au préalable de savoir quels sont les bases et les éléments fondamentaux de la négociation. Il faudra un temps de conduite au changement du côté des assureurs compte tenu du manque d'antériorité. Un partage d'expériences entre acheteurs et candidats pourrait être, dans ce cadre, profitable. Il insiste également sur l'importance de l'état de sinistralité et sur la nécessité de travailler sur des états de sinistralité normés qui soient exploitables.

En tant qu'assureurs, nous avons des besoins concrets en matière de compréhension et d'évaluation des risques. Nous avons beaucoup discuté des états de patrimoine, mais peu des états de sinistralité. Or, nous devons également connaître le passif des collectivités. Tel est l'objectif de la refonte du guide de bonnes pratiques. Il est nécessaire de développer des états de sinistralité normés, exploitables, offrant une vision historique de la collectivité.

Timothée Dumortier insiste sur la nécessité pour les collectivités d'inventorier leur patrimoine. À cette fin, il est possible de s'appuyer sur :

- l'inventaire comptable et l'état de l'actif ;
- l'inventaire physique : dans toutes les collectivités il y a un tableau excel qui fait un inventaire, aussi incomplet soit-il, du patrimoine ;
- la déclaration fiscale sur l'occupation du patrimoine. Les collectivités sont soumises à cette obligation et peuvent aussi se servir de cette déclaration pour voir les biens identifiés par l'administration fiscale comme relevant de leur propriété. C'est le GMBI : gestion de mes biens immobiliers.
- depuis octobre 2024, la direction générale des finances publiques met à disposition de toutes les collectivités -sur le portail gestion publique- l'application BALTIC qui leur permet de faire remonter l'intégralité du patrimoine identifié comme relevant de leur collectivité au sein du service du cadastre.



Ensuite il faut passer ces inventaires au tamis du service de publicité foncière. Il s'étonne que les élus locaux n'aient pas la même facilité d'accès au service de publicité foncière que les notaires car la procédure pour accéder au titre de propriété en l'état est assez chronophage.





Il est important de souligner que le patrimoine d'une collectivité ne se limite pas aux biens identifiés au cadastre. Certains biens non cadastrés, relevant parfois du domaine public, sont difficiles à recenser, mais doivent également être pris en compte dans l'inventaire patrimonial.

Quelles pistes de solutions opérationnelles pour une meilleure attractivité des collectivités ?

14h15

- **Eva Kaplanis**, directrice Développement et Communication SMACL Assurances SA
- **Déborah Claudon-Adam**, consultante en risk management et assurance
- **Thomas Cordeau**, pilote prévention BtoB du groupe MAIF, Territoires et Prévention
- **Laurent Badone**, directeur général des services, manager de transition

Eva Kaplanis

fait part de son retour d'expérience lorsqu'elle intervient auprès des élus ou des fonctionnaires sur le sujet de l'assurance des collectivités. La question qui lui est posée à chaque fois, c'est : « allez-vous télécharger notre cahier des charges et nous apporter une réponse ? ».



Ce qui montre le grand désarroi des collectivités. Mais SMACL Assurances n'a pas la capacité de répondre à 100 % des appels d'offres sur le secteur des collectivités. En 2022, une centaine de collectivités nous ont saisi directement à la suite d'infructuosité.

En 2023, ce sont plus de 500 collectivités qui se sont trouvées dans cette situation délicate compte tenu du désengagement de nombreux opérateurs. Il est donc indispensable que ce marché redevienne attractif pour que d'autres acteurs puissent répondre aux besoins des collectivités.

Il est important de revenir sur les causes et les raisons de cet atelier d'aujourd'hui : en tant qu'assureurs, nous constatons une aggravation exponentielle de la sinistralité depuis quatre ans, particulièrement concernant les événements climatiques. Alors que la moyenne des coûts liés à ces événements était d'environ 30 millions d'€ sur la période 2010-2020, nous avons atteint 100 millions en 2022 et plus de 50 millions en 2023.

SMACL Assurances a travaillé avec les associations d'élus et de fonctionnaires, ainsi qu'avec ses sociétaires pour dégager des pistes de solution dans un esprit de coconstruction.

Parmi les solutions, il est nécessaire de mieux partager le risque selon un dispositif à trois étages :

- les collectivités conserveraient à leur charge les sinistres récurrents de faible intensité comme les traditionnels dommages causés par le passage de la débroussailleuse du fait de la projection de cailloux sur des véhicules. Cela peut paraître anecdotique, mais pour SMACL Assurances, ce que l'on appelle la « RC Cailloux », c'est une charge annuelle de 3 millions d'€, ce qui n'est pas neutre. Les franchises dans les contrats d'assurance s'inscrivent également dans cette même logique.
- le deuxième étage, c'est le rôle classique de l'assureur pour assurer l'aléa et être là dans les coups durs comme un l'incendie d'un bâtiment par exemple.
- le troisième étage repose sur un mécanisme de solidarité nationale pour les sinistres d'une ampleur exceptionnelle, comme nous l'avons vécu en 2023 pour les violences urbaines.

Déborah Claudon-Adam part du postulat encourageant que « chaque problème a sa solution » avec de la patience, de la persévérance et de la collégialité. Elle souligne que les risques des collectivités et des entreprises sont identiques :

Le risque incendie, c'est un risque incendie, il n'est pas « bleu-blanc-rouge » parce qu'il concerne une collectivité.

L'attractivité des collectivités passe par une transparence et une précision sur les risques. La première chose qui l'a interpellée à la lecture d'un cahier des charges d'assurance d'une collectivité, c'est l'extrême précision sur des données inutiles et une imprécision préjudiciable sur des données nécessaires et indispensables à l'assureur pour pouvoir coter le risque et se positionner. Elle insiste sur la nécessité d'un travail de longue haleine alliant persévérance et constance. Ce n'est pas tous les cinq ans qu'il faut faire un inventaire de son patrimoine. Il faut de la constance pour construire quelque chose d'efficient. Le déploiement de la culture du risque doit être partagé à tous les échelons de la hiérarchie : élus, direction et agents.



Ce n'est que par l'engagement de tous dans un esprit de coconstruction qu'il est possible d'avancer dans le bon sens. Les collectivités de petite taille n'ont certes pas les moyens d'être structurées comme une multinationale, mais elles présentent l'avantage d'être à taille humaine, ce qui facilite l'identification des risques par les agents et les élus. Une politique efficiente de prévention des risques est, dans ces conditions, moins complexe à mettre en place. Dans le pilotage assurantiel des collectivités, elle insiste sur la nécessité de se demander, au cas par cas, s'il est opportun de déclarer le sinistre à l'assureur, y compris si le montant du préjudice dépasse la franchise. Cela permet d'avoir une sinistralité moins importante, ce qui facilitera la reconduction du marché lorsqu'il arrivera à terme.

Elle rappelle que le processus de management des risques repose sur 4 étapes :

- l'identification des risques ;
- l'analyse des risques en les cartographiant et en leur donnant une valeur ;
- le traitement des risques où intervient le mécanisme d'assurance et la part de rétention de la collectivité, la suppression du risque quand c'est possible ou son acceptabilité ;
- le suivi permanent des risques.

Lorsque ce mécanisme vertueux est enclenché, non seulement cela se traduit par une baisse de la sinistralité, mais cela permet aussi d'être plus au clair et de construire un cahier des charges beaucoup plus lisible pour les assureurs.



Thomas Cordeau souligne l'importance du développement d'une culture du risque. Il constate qu'il y a encore beaucoup de travail avec une méconnaissance des nombreux dispositifs et du cadre réglementaire. Il faut dire que les textes sont nombreux et que les élus ruraux ont déjà de très nombreuses préoccupations quotidiennes. Il ne faut pas oublier, non plus, que 94 % des communes ont moins de 5 000 habitants et n'ont pas

nécessairement les moyens d'avoir une organisation étoffée. C'est pourquoi Territoires & Prévention a pour ambition de faciliter le travail des élus en leur débroussaillant le terrain.

Territoire & Prévention est une initiative lancée début 2023 au sein du BtoB du groupe MAIF au service des collectivités pour les aider à faire face aux enjeux climatiques. Dans les outils proposés, le Prév'Score permet aux collectivités de diagnostiquer très simplement leur niveau de culture du risque autour de 3 items, dont celui des obligations réglementaires. Ce parcours a été coconstruit avec des élus et se traduit, dans la restitution, avec un code couleur comme un DPE qui permet de se situer assez rapidement sur chaque item. Un entretien de 40 minutes permet un débriefing et de déclencher ensuite un plan d'action associé. Cet entretien permet à l' élu de se poser sur ces questions. Des territoires démonstrateurs ont également été initiés pour tester des solutions.

La principale motivation pour investir dans des dispositifs de prévention reste le retour sur investissement. En mettant en place ces mesures, il est possible de réduire significativement les coûts et dommages potentiels, dont une partie importante risquerait de rester à notre charge en raison des franchises élevées appliquées par les assureurs.

Il y a un fort retour sur investissement sur la prévention : pour un euro investi, c'est au minimum 7 € de gagnés. Thomas observe que les collectivités n'ont pas encore assez le réflexe de valoriser les dispositifs de prévention mis en place auprès des assureurs, notamment dans les dossiers techniques des marchés publics. Il faut aussi le valoriser auprès de la population.

Laurent Badone remarque que pour maintenir une activité et une population sur un territoire, il faut de la protection et de la sécurité, d'où la nécessité d'une relation forte entre les collectivités et les assureurs.

Pour maintenir une activité et une population sur un territoire, voire favoriser son développement, il est essentiel d'assurer protection et sécurité. Aujourd'hui, quel que soit le type de territoire — urbain, littoral ou montagneux — ce besoin de protection et de sécurité est primordial et nécessite une relation étroite entre les collectivités et les assureurs.

La question de la taille de la collectivité est un paramètre important car toutes n'ont pas la capacité d'être suffisamment structurées pour avoir un manager de risques. Mais quelles que soient les configurations, la prévention demeure incontournable.

Il souligne qu'il reste 18 mois avant la fin du mandat municipal, ce qui ouvre une fenêtre de tir significative : les projets de début de mandat sont lancés et c'est le bon moment de s'approprier et de travailler ces enjeux de

prévention et de gestion des risques au sein de nos territoires. Il insiste sur la nécessaire anticipation pour ne pas subir les événements. Les plans d'adaptation de nos territoires sont, à cet égard, essentiels, par exemple pour les communes de moyenne montagne qui ont une économie tournée vers le ski. Il retient deux bonnes nouvelles des échanges de l'après-midi :

- 1 € investi dans la prévention = 7 € de gains ;
- chaque problème a une solution.



Conclusion de Patrick Blanchard, directeur général de SMACL Assurances SA

16h00

Patrick Blanchard remercie les intervenants et les participants pour la grande qualité des échanges.



Il souligne que les rapports parlementaires et Dagès-Chrétien apportent des solutions concrètes et accessibles. Des actions ont déjà été engagées, comme la refonte en cours du guide pratique de passation des marchés publics d'assurance. La création de l'Observatoire de l'assurabilité, sous l'égide de la CCR, mérite également d'être saluée et soutenue pour de premières solutions envisageables dès 2025. Certaines préconisations des rapports ont cependant été différées par la dissolution de l'Assemblée nationale. Aussi, il invite toutes les parties prenantes à ne pas relâcher la pression pour que les recommandations de ces rapports de qualité ne restent pas lettre morte :

Nous devons maintenir collectivement la pression pour que les recommandations issues de ces rapports de qualité soient effectivement appliquées. Chacun à notre niveau, nous devons nous mobiliser pour concrétiser ces propositions (...) Malgré l'aggravation des risques, SMACL reste néanmoins présente à vos côtés pour vous accompagner. Nous avons la conviction que ce marché est viable. Nous allons donc poursuivre nos efforts afin que les solutions concrètes évoquées se traduisent par des actions effectives et que les différents rapports aboutissent. Nous travaillerons conjointement avec vous pour porter ces éléments à l'attention des pouvoirs publics. L'Observatoire vous remercie de votre participation à cette 23^e édition du colloque et vous donne rendez-vous dans six mois pour un point d'étape. Nous espérons pouvoir vous présenter alors les premières solutions opérationnelles mises en place dans l'intérêt des collectivités et des assureurs.



DUVRIER



1.2

LES 7

RECOMMANDATIONS DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE

Le sujet de l'attractivité du marché d'assurance des collectivités demeure une préoccupation majeure. Il est au cœur d'un avis rendu par l'Autorité de la concurrence (Avis 25-A-04 du 23 janvier 2025) saisie par la commission des finances du Sénat suite au rapport d'information dans le cadre de la mission d'information relative aux problèmes assurantiers des collectivités territoriales.

Les constats

La demande portait sur la situation concurrentielle dans le secteur de l'assurance des dommages aux biens des collectivités territoriales en France. Après avoir interrogé différents acteurs du secteur, l'Autorité de la concurrence constate que, bien qu'elles ne soient soumises à aucune obligation légale quant à la passation de contrats d'assurance de dommages pour protéger leurs biens, les collectivités territoriales préfèrent majoritairement souscrire de tels contrats plutôt que d'assumer seules les conséquences financières d'un éventuel sinistre. Mais les collectivités rencontrent des difficultés pour accéder à une offre de dommage aux biens :

- Les collectivités territoriales « *rencontrent de nombreuses difficultés, notamment dans la préparation des marchés publics, en raison d'une connaissance de leur patrimoine qui peut s'avérer incomplète et d'un manque d'expertise assurantielle pour définir leurs besoins de manière précise et adaptée aux contraintes des assureurs. Depuis les années 2022-2023, ces difficultés se sont également manifestées lors de la passation des contrats, avec des appels d'offres souvent infructueux ou des réponses assorties de conditions défavorables.*

Dans son analyse concurrentielle, l'Autorité observe que ce secteur est caractérisé par une forte concentration autour de deux principaux acteurs, Groupama et SMACL Assurances SA, et que l'intensité concurrentielle y demeure faible. Par ailleurs, l'application parfois complexe des règles de la commande publique, combinée à de faibles perspectives de rentabilité, limite l'attractivité du secteur pour de nouveaux entrants. Ces facteurs contribuent à l'instauration de relations déséquilibrées entre les collectivités et les assureurs, rendant difficile la négociation de conditions favorables pour les premières. »

- La concentration autour de deux acteurs s'explique par la spécificité, la technicité et le manque d'attractivité et de rentabilité du secteur : selon un assureur interrogé dans le cadre de l'instruction, « *[I]es conditions ne semblent pas réunies pour assister à l'entrée ou au développement de nouveaux opérateurs souhaitant s'engager sur ce marché dans la durée.* ».

Un assureur interrogé qui n'est pas actif auprès des collectivités territoriales relève également que l'arrivée de nouveaux opérateurs dans ce secteur lui semble peu probable, notamment en raison de la nécessité de mettre en place une gestion particulière de ce type de clients, d'une part, et de mobiliser des connaissances et des compétences spécifiques à ces risques, d'autre part. L'un des assureurs entendus dans le cadre de l'instruction a néanmoins indiqué que « *le mouvement haussier du tarif depuis 2 ans va rééquilibrer à terme l'offre et la demande sur ce segment et certains acteurs (parmi les grands assureurs privés) pourraient décider de revenir* ». Un autre assureur a également estimé que de nouveaux entrants devraient théoriquement être intéressés par l'activité d'assurance des dommages aux biens des collectivités dès lors que les prix se fixent à un niveau suffisant pour couvrir la sinistralité, ce qui devrait « *améliorer l'attractivité du marché* ».



Comme le rapport Dagès-Chrétien, l’Autorité de la concurrence constate que les résultats techniques de cette branche sont déséquilibrés avec un ratio moyen sinistres sur primes supérieur de 12 points à celui de l’ensemble des autres catégories de professionnels.

De fait, il est souligné que le patrimoine des collectivités à assurer (bureaux, monuments historiques, locaux techniques, écoles, station de traitement de l’eau...) est beaucoup plus hétérogène que celui des autres clients professionnels. En outre les collectivités sont soumises à une plus forte exposition aux risques climatiques et sociaux (émeutes et mouvements populaires). D’où une vulnérabilité aigüe de leur patrimoine nécessitant pour les collectivités d’engager, et de suivre dans la durée, des plans de prévention opérationnels et efficaces.

Un Observatoire pour contribuer à protéger l’assurabilité des territoires

La CCR (Caisse centrale de réassurance) a été missionnée par le Gouvernement, pour mettre en place un Observatoire de l’assurabilité en France. Celui-ci a pour vocation de contribuer à maintenir à terme une offre d’assurance solidaire et mutualisée dans les territoires métropolitains et ultramarins, alors que les catastrophes naturelles (Cat Nat) sont de plus en plus fréquentes et intenses. La CCR prévoit de publier un premier rapport dans le courant du premier semestre 2025.

Les recommandations

L’Autorité de la concurrence formule sept recommandations, qui rejoignent celles des rapports Dagès-Chrétien et Husson. Classées en deux grandes catégories, ces recommandations peuvent guider un plan d’actions à décliner dans chaque collectivité :



1. Recommandations visant à améliorer la préparation des marchés publics d'assurance

Recommandation n° 1 : l'Autorité recommande de renforcer la connaissance, par les collectivités territoriales, de leur patrimoine et de l'ensemble des risques auxquels elles sont confrontées. Une fois ces risques identifiés, il convient d'encourager les collectivités à prendre les mesures nécessaires pour prévenir leur survenance et/ou leurs conséquences.

Recommandation n° 2 : l'Autorité invite les collectivités territoriales à se faire accompagner, si nécessaire, dans la préparation et le déroulement de la procédure de passation de leurs marchés d'assurance, en leur rappelant qu'elles peuvent avoir recours à des services partagés avec d'autres collectivités ou à des services d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Recommandation n° 3 : l'Autorité invite les collectivités territoriales à partager entre elles leurs retours d'expérience sur l'organisation concurrentielle des marchés d'assurance.

2. Recommandations visant à sécuriser la souscription des contrats d'assurance

Recommandation n° 4 : l'Autorité recommande de clarifier l'application du code de la commande publique aux marchés d'assurance des collectivités territoriales, par la formulation de consignes pratiques et juridiques claires à l'égard de ces dernières.

Recommandation n° 5 : l'Autorité invite les collectivités territoriales à allonger les délais de réponses des assureurs à leurs appels d'offres.

Recommandation n° 6 : l'Autorité invite les collectivités territoriales à procéder à un étalement du processus de mise en concurrence et à assurer la publicité la plus large et la plus précoce possible sur le calendrier de leurs appels d'offres.

Recommandation n° 7 : l'Autorité recommande aux collectivités territoriales d'envisager systématiquement les possibilités d'allotissement avant de prendre les décisions relatives aux prochaines échéances de leurs contrats avec des opérateurs.

Un guide pratique en cours de refonte

Le guide pratique des marchés publics d'assurance, qui date de 2008, est en cours de refonte sous l'égide de la direction des affaires juridiques du Ministère de l'économie et des finances. Les travaux, qui associent les différentes parties prenantes, devraient se concrétiser au cours du 1^{er} semestre 2025.

Ces recommandations, qui convergent avec celles des différents rapports sur le sujet de l'assurabilité des collectivités, doivent se concrétiser afin que toutes les collectivités trouvent une couverture d'assurance. Le Gouvernement^[1] s'est engagé « à proposer, avec les représentants de la profession d'assureur, des solutions aux difficultés assurantielles rencontrées par les collectivités territoriales » avec « une série d'actions concrètes, inspirées de tous ces travaux, pour que chaque collectivité, quelles que soient sa taille et son exposition au risque, puisse trouver une solution d'assurance adaptée. »

[1] Réponse du Ministère auprès du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, chargé des transports publiée le 15/01/2025



1.3

RETOUR D'EXPÉRIENCE D'UNE COLLECTIVITÉ



Anne-Sophie Duranton,

responsable du service des Assurances de Vichy communauté et des villes de Vichy, Cusset et Bellerive-sur-Allier

En quoi vos missions antérieures influent-elles sur la gestion du service assurance ?

J'ai eu plusieurs expériences en tant que préventrice et j'ai souhaité en appliquer les fondamentaux en prenant la responsabilité du service assurance. Mon passage dans un SDIS a forgé en moi la culture de l'écrit, de la procédure et de la traçabilité, ce qui est encore trop peu répandue dans les communes et intercommunalités.

Pour avoir une connaissance approfondie du patrimoine des deux communes dont j'ai la charge, j'ai sollicité plusieurs services pour établir des inventaires et mettre en place des outils de traçabilité. Les services concernés sont principalement le service Patrimoine qui est en charge des investissements immobiliers et des conventions d'occupation, et le service Bâtiments qui gère les travaux. Il est nécessaire de croiser leurs informations et de travailler sur des documents communs pour gagner en efficacité. Selon moi, la prévention c'est « prendre du temps pour en gagner ». J'en suis encore à cette étape de mise en place des process. Il faut savoir où l'on va pour tracer le chemin.

Ces actions portent-elles les effets escomptés ?

Ces démarches modifient déjà la relation à l'assurance car les informations partagées et à jour permettent de déterminer la couverture d'assurance nécessaire au regard de leur situation géographique, leur vulnérabilité face aux événements climatiques, de leur priorité de reconstruction en cas de dommages, etc.

Ainsi, tout récemment, pour le renouvellement du marché de l'assurance des bâtiments, ce travail minutieux d'inventaire a permis de faire assurer moins de m² alors que le patrimoine de la collectivité a grossi.

Je considère également que nous pouvons gagner du temps et de l'efficacité en mesurant la pertinence des déclarations de sinistres. Par exemple, il est possible de catégoriser les réclamations des administrés mettant en cause la collectivité et de déterminer quelles sont celles qui méritent d'être transmises à l'assureur en vue d'un accompagnement. Les autres pourraient être traitées directement avec les administrés.

C'est un changement de culture. Comment vos actions sont-elles perçues ?

La culture de l'écrit et donc de la traçabilité entreront dans les pratiques quotidiennes car leurs effets sont visibles. Ainsi, les rapports et les photos demandés quand des travaux de maintenance sont effectués, permettent de rapidement exempter la collectivité en cas de dommage qui n'est pas imputable, justement, à un défaut d'entretien.

La relation au risque change d'une façon plus générale. J'ai l'appui de ma hiérarchie et je convaincs progressivement les élus.

Pensez-vous que la fonction de gestionnaire des risques doit être mutualisée à l'échelle d'une intercommunalité ou d'un département ?

La mutualisation permet de déployer plus rapidement des bonnes pratiques ou des outils, par exemple les trames des inventaires de patrimoine. En revanche, je prône la proximité avec les équipes et la nécessité d'être sur le terrain. La mutualisation a donc des limites.

La question est celle finalement de la capacité pour une collectivité même de petite taille de s'appuyer sur un gestionnaire des risques. Moi-même n'ayant pas la fonction officielle de gestionnaire des risques, j'en applique les principes. Un manager de risques n'est pas meilleur quand il a beaucoup de connaissances. Il s'agit davantage de compétences et de sensibilité qui peuvent être l'apanage de nombreux agents.





1.4

ASSURABILITÉ DES TERRITOIRES : UNE CHARTE, UN PLAN ET UNE BOÎTE À OUTILS

L'État s'engage, aux côtés des représentants des assureurs et réassureurs et auprès des associations d'élus locaux, à créer les conditions d'un meilleur recours de toutes les collectivités à l'assurance privée pour qu'aucune collectivité territoriale en France ne puisse se trouver en situation involontaire de défaut d'assurance. Cette volonté, partagée par toutes les parties prenantes, se traduit par la signature d'une charte d'engagement déclinée dans un plan d'action et par la mise à disposition d'une boîte à outils et d'un fonds documentaire.

Sous l'égide du Premier ministre, les ministres de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation, François Rebsamen, et de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, Éric Lombard, ont tenu le 14 avril 2025 le « *Roquelaure de l'Assurabilité des territoires* ».

Partant du constat que « *les conséquences du changement climatique et l'émergence de risques nouveaux entraînent des hausses significatives des primes et des franchises d'assurance, rendant la couverture des risques de plus en plus coûteuse et parfois inaccessible* ».

Une charte nationale d'engagement

« Face à une sinistralité croissante et à l'émergence de nouveaux risques, répondre aux difficultés d'assurabilité des collectivités territoriales constitue un enjeu immédiat pour préparer le temps long.

Le gouvernement, France assureurs et les associations d'élus s'engagent ensemble à :

1. Créer un dispositif d'accompagnement spécifique et à proposer des outils d'assistance permettant aux collectivités de mieux calibrer leur besoin, mieux négocier leurs contrats et mieux maîtriser les risques couverts par un effort accru de prévention ;

2. Garantir une plus grande efficacité des outils de la solidarité nationale dans le cas des risques extrêmes ;
3. Dynamiser et fluidifier le marché de l'assurance aux collectivités tout en impulsant une stratégie de prévention coordonnée.

Ces engagements généraux se déclinent, pour chaque signataire de la charte, par des engagements plus spécifiques.

Les engagements du gouvernement

- Rendre plus efficaces, plus rapides et plus facilement actionnables les leviers de la solidarité nationale, notamment pour les nouveaux risques naturels, climatiques et sociaux majeurs et exceptionnels, y compris dans le cadre du projet de loi de finances 2026.
- Faciliter le recours au bureau central de tarification et permettre sa saisine par voie électronique.
- Mobiliser le réseau des préfetures, des services déconcentrés de l'État et de ses agences qui mettront à disposition leurs données et référentiels permettant de cartographier et anticiper les risques majeurs.
- Associer plus étroitement les assureurs à la définition des plans visant à la résilience et l'adaptation des territoires aux risques émergents.
- Mettre à jour, en concertation avec les assureurs et les collectivités, le guide pratique de passation des marchés publics d'assurances des collectivités locales. Cette nouvelle édition permettra aux collectivités de :
 - mieux cerner et exprimer leurs besoins en matière d'assurance ;
 - clarifier les possibilités offertes par le Code de la commande publique aux assureurs ; aux courtiers et aux collectivités.
- Soutenir le principe d'une durée minimale de préavis de 6 mois en cas de résiliation d'un contrat d'assurance avec une collectivité territoriale, (tel que le prévoit le projet de loi « simplification de la vie économique »), pour éviter les situations d'urgence.
- Corriger, dans le Code des assurances, l'articulation du montant de la franchise catastrophe naturelle avec celui de la franchise le plus élevé figurant au contrat afin d'éviter un effet inflationniste.

Les engagements de France assureurs

- Participer à l'accompagnement des collectivités dans le traitement des problèmes d'assurabilité.

- Soutenir la création d'une cellule en mesure d'orienter les collectivités d'ici à la fin du premier semestre 2025.
- Encourager le principe de la mutualisation du risque pour éviter le désengagement des assureurs des territoires les plus exposés.
- Aider les collectivités à mieux définir leur besoin et valoriser leur patrimoine assurable.
- Contribuer aux actions de prévention, aux efforts de sensibilisation et de développement d'une culture du risque.
- Proposer, dans le cadre de procédures négociées, des offres assurantielles spécifiquement dédiées aux collectivités.
- Contribuer à réévaluer la notion de construction à l'identique dans une optique d'adaptation au changement climatique.
- Mobiliser son réseau de référents territoriaux pour garantir un dialogue de proximité avec les collectivités.

Les engagements des associations d'élus

- Inciter les collectivités à la mise à jour régulière de la bonne connaissance de leur patrimoine par les collectivités.
- Inciter le recours à la procédure négociée et à l'allotissement pertinent dans le cadre de leurs commandes publiques.
- Informer les élus locaux et inciter les employeurs territoriaux à former les agents publics territoriaux à la connaissance et la maîtrise des risques.
- Développer la fonction de préventionniste, y compris par le biais de la mutualisation de compétences et de ressources entre collectivités.
- Contribuer à la diffusion des bonnes pratiques et inciter à la mise en place opérationnelle des mesures de prévention recommandées par les assureurs et les services de l'État.

Le gouvernement, France Assureurs et les associations d'élus locaux s'engagent à décliner ces engagements dans un plan d'action et en assurer le suivi.



Assurance des collectivités : tous concernés !

Dans une tribune commune publiée dans Les Échos (Assurance des collectivités : tous concernés ! - Les Échos 16 avril 2025), Christophe Bouillon (président de l'APVF), Gil Avérous (président de Villes de France), Patrick Blanchard (directeur général de SMACL Assurances SA) affichent leur conviction commune : les collectivités territoriales, les acteurs de l'assurance et les pouvoirs publics partagent des enjeux communs et il est indispensable d'avancer soudés pour trouver des solutions concrètes. Le *Roquelaure de l'assurabilité des territoires* organisé par le gouvernement constitue une première réponse dont il faut assurer le suivi. « *La boussole de ce chantier doit être la capacité à poursuivre la mutualisation des risques, qui est au fondement même de la logique de l'assurance* » soulignent les cosignataires de la tribune qui insistent également sur les impératifs d'adaptation et de prévention pour répondre aux défis auxquels les territoires sont confrontés. C'est dans cet esprit de mobilisation que l'Association des petites villes de France (APVF), Villes de France et SMACL Assurances ont souhaité unir leurs forces pour lancer une réflexion commune et imaginer des solutions concrètes pour l'avenir.

Un plan pour l'assurabilité

Passer du diagnostic à l'action

Le diagnostic est connu et partagé :

« Les collectivités et les assureurs font face à une sinistralité croissante et à l'émergence de nouveaux risques. L'ampleur et la récurrence des aléas climatiques, des violences urbaines, des attaques cyber, viennent mettre au défi les décideurs publics locaux et leur couverture assurantielle. Les rapports d'Alain Chrétien, maire de Vesoul, et Jean-Yves Dagès, agriculteur et ancien président de Groupama, missionnés par le gouvernement, de la commission des finances du Sénat présidée par Jean-François Husson comme celui de l'Autorité de la concurrence (23 janvier 2025) dressent des constats concordants : insuffisance du nombre des acteurs de l'assurance présents sur le segment des collectivités territoriales, difficulté à appréhender les nouveaux risques, recours à des appels d'offre infructueux, résiliations anticipées de contrats d'assurance, durcissement des conditions de la réassurance, développement perfectible de la culture des risques... »

L'État, les représentants des collectivités territoriales et les assureurs s'associent autour d'engagements collectifs ambitieux concernant l'assurance de dommages aux biens :

- Mieux accompagner, orienter et informer les collectivités ;
- Dynamiser et équilibrer le marché de l'assurance des collectivités ;
- Faciliter la relation contractuelle entre assureurs et collectivités ;
- Mieux indemniser dans un objectif d'adaptation aux nouveaux risques climatiques et sociaux ;
- Garantir l'efficacité des leviers de la solidarité nationale ;
- Renforcer la culture du risque et de la prévention.

Le plan national d'action (pact 25) décline les engagements de la charte autour de 5 mesures mises en œuvre dès 2025 :

- Apporter une aide immédiate aux collectivités en difficulté ;
- Proposer une offre assurantielle mieux adaptée ;
- Faciliter la mobilisation des outils de la solidarité nationale ;
- Mieux maîtriser la sinistralité en renforçant la prévention et en s'appuyant sur la culture du risque ;
- Mobiliser un réseau national et local.

Une cellule d'accompagnement

Dans cette optique, est créée une cellule d'accompagnement et d'orientation « **CollectivAssur** » placée auprès d'Arnaud Chneiweiss, médiateur de l'assurance. Cette cellule sera désormais le point d'entrée pour les collectivités qui n'ont pas réussi à trouver, après les démarches approfondies, de solution d'assurance ou ayant rencontré des difficultés majeures avec leur assureur sans réponse satisfaisante obtenue dans un délai raisonnable.

Cette cellule a pour missions de :

- Délivrer un conseil immédiat sur la base d'un diagnostic flash de la situation de la collectivité ;
- Accompagner la collectivité dans un parcours « urgence » ou un parcours « sécurisation » ;
- Identifier et animer un réseau de référents au niveau national et départemental ;
- Évaluer le niveau d'assurabilité des collectivités (fonction d'observatoire) par la production d'un rapport annuel et le partage des bonnes pratiques.

Cette structure mènera des audits « flash », jouera un rôle d'accompagnement, d'orientation et de mise en relation avec des intermédiaires selon la situation rencontrée (distinction d'un parcours « urgence » pour les situations critiques, et d'un parcours « sécurisation » lorsque le diagnostic doit être affiné).



À noter : déclinaison possible au niveau local

Après avoir établi un diagnostic local concerté, les préfets pourront en outre convoquer un « comité local de l'assurabilité des collectivités » en présence, notamment, des directeurs départementaux des finances publiques, des directeurs départementaux des territoires, des référents locaux de France assureurs et des associations des professionnels de l'assurance, des agences de l'État et des associations d'élus locaux. Cette information sera couplée à l'information sur les moyens de financement disponibles pour conforter la résilience des territoires (Fonds vert, Fonds Barnier, appui en ingénierie de l'ANCT, du Cerema). CollectivAssur contribuera à l'identification des référents locaux à la maille départementale et pourra proposer une animation de réseau dédiée.

Des évolutions attendues

Le plan d'action va contribuer à assouplir les modalités de la commande publique.

La refonte du guide pratique des marchés publics d'assurance, adaptée au contexte actuel, offrira aux collectivités, dès juin 2025, un outil pour élaborer leur stratégie d'achat d'assurance, mieux définir leurs besoins et faciliter le dialogue et la négociation avec les assureurs.

Des évolutions législatives et réglementaires se concrétiseront par :

- L'instauration d'un préavis minimum de six mois en cas de résiliation unilatérale de l'assureur, pour écarter les interruptions brutales de couverture et laisser la possibilité aux collectivités de trouver un nouvel assureur ;
- La poursuite de l'évolution du régime légal des Cat Nat' avec un ajustement des franchises, une indexation du taux de surprime et une évolution de la dotation de solidarité qui indemnise les biens non assurables tels que les routes.

S'agissant du risque « émeutes », l'État et les assureurs engagent des travaux sur l'assurabilité du risque lié aux événements sociaux majeurs et imprévisibles. En effet, les émeutes de 2023 ont constitué un facteur aggravant de la crise assurantielle des collectivités dont les bâtiments ont été pris pour cible.



Réparer mieux

L'enjeu est de repenser le principe indemnitaire afin de permettre une réparation ou une reconstruction plus efficace après un sinistre, tout en limitant la vulnérabilité face à de futurs événements et en s'ajustant aux changements climatiques. Pour capitaliser sur le retour d'expérience et rendre plus résilients les territoires, le gouvernement et les assureurs s'engagent ainsi à réévaluer la notion de construction à l'identique dans l'optique de l'effort d'adaptation aux risques en analysant notamment les obstacles à la doctrine du « réparer mieux ».

Service après-vente

Au niveau national, un groupe de contact national permanent est constitué auprès du gouvernement, comprenant les services de l'État (DG-Trésor, DGPR, DGCL, DGSCGC) et de ses agences, représentants des assureurs et réassureurs, représentants des associations d'élus et personnalités qualifiées pour :

- observer les tendances du marché de l'assurance des biens des collectivités ;
- suivre la mise en œuvre effective du PACT 25 ;
- formuler à échéance régulière des recommandations, en particulier en matière de réassurance des risques sociaux exceptionnels.

Boîte à outils

Des données, référentiels et supports d'information dédiés seront ouverts, publiés et adressés aux collectivités pour leur faire connaître les ressources à leur disposition auprès de leurs centres de gestion, du médiateur de l'assurance et des pouvoirs publics :

- Accès aux référentiels de prévention en particulier en matière de risques naturels au travers notamment des sites Géorisques et météorologiques au travers de l'outil dédié aux collectivités Climadiag communes ;
- Mise à disposition d'outils de diagnostics de vulnérabilité, par exemple à l'aide de l'outil Agirisk développé par le Cerema et des ressources locales du Cerema ;
- Mise à disposition des données cadastrales à jour par la DGFIP.



À noter : Le site collectivites-locales.gouv.fr a mis en ligne une base documentaire sur le sujet de l'assurabilité des collectivités. Cette page vise à recenser l'ensemble des ressources documentaires qui ont vocation à développer la culture de prévention face aux risques multiples, les bonnes pratiques ainsi que le plan d'action en faveur d'une meilleure assurabilité des biens des collectivités.



À noter : Politique volontariste de formation et de sensibilisation autour de la prévention et de la gestion des risques

Les signataires de la charte s'engagent à développer une politique volontariste de formation et de sensibilisation autour de la prévention et de la gestion des risques :

- Les initiatives publiques (modules de formation dédiée par le CNFPT) et privées (CNPP) seront soutenues ;
- Les ressources du CNFPT et des centres de gestion seront mobilisées pour former les agents des collectivités territoriales aux attendus de la maîtrise des risques ;
- La professionnalisation de la fonction de manager de risques/préventionniste sera facilitée par des formations dédiées et leur recrutement encouragé à un échelon intercommunal ou départemental ;
- Les services de l'État spécialisés dans la prévention et la gestion de crise (sous l'égide des préfets de départements) proposeront des sensibilisations et des exercices sur carte ou sur le terrain au niveau départemental avec, comme point d'orgue, une participation à la Journée nationale de la résilience (organisée par le gouvernement et copilotée par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises et la direction générale de la prévention des risques) ;
- Les représentants des assureurs seront associés, aux côtés des élus locaux, aux concertations locales et nationales concernant la prévention des risques naturels majeurs, le modèle de sécurité civile, l'effort d'adaptation au changement climatique, et toute autre démarche concourant à l'évaluation et la maîtrise des risques.



2



PARTIE II

ANALYSER LE RISQUE PÉNAL DANS LA VIE PUBLIQUE LOCALE EN FRANCE



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 locaux et de fonctionnaires territoriaux ;
- **des décisions de justice accessibles** dans 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 base à l'établissement de nos statistiques. Ces données sont régulièrement mises à jour et disponibles sur notre site internet : <https://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 calculs 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 29 ans...

(avril 1995 à juillet 2024)

6 061
poursuites

1 992
condamnations
contre des élus locaux

LES ÉLUS LOCAUX



63 %

des élus poursuivis bénéficient d'une
décision qui leur est favorable

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

0,364 %



Depuis 29 ans...

(avril 1995 à juillet 2024)

3 532
poursuites

1 168
condamnations
contre des fonctionnaires
territoriaux

LES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



63,4 %

des fonctionnaires poursuivis
bénéficient d'une décision qui
leur est favorable

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

0,0547 %



Depuis 29 ans...

(avril 1995 à juillet 2024)

541
poursuites

125
condamnations
contre des collectivités
et des établissements
publics locaux

LES COLLECTIVITÉS ET EPL



75,4 %

des collectivités et EPL
poursuivis bénéficient d'une
décision qui leur est favorable

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

0,465 %



BAROMÈTRE : LES CHIFFRES DE LA RESPONSABILITÉ PÉNALE

ÉLUS LOCAUX

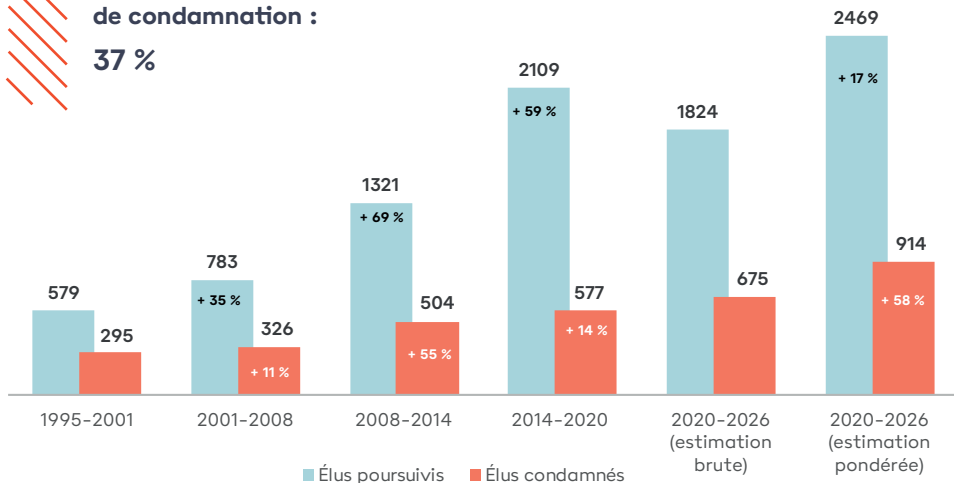
Les chiffres clés de la responsabilité pénale des élus locaux

D'après nos estimations, un nouveau record devrait être atteint sur la mandature 2020-2026 avec près de 2 500 élus mis en cause soit une hausse de 17 % par rapport à la précédente mandature qui constituait déjà un record.

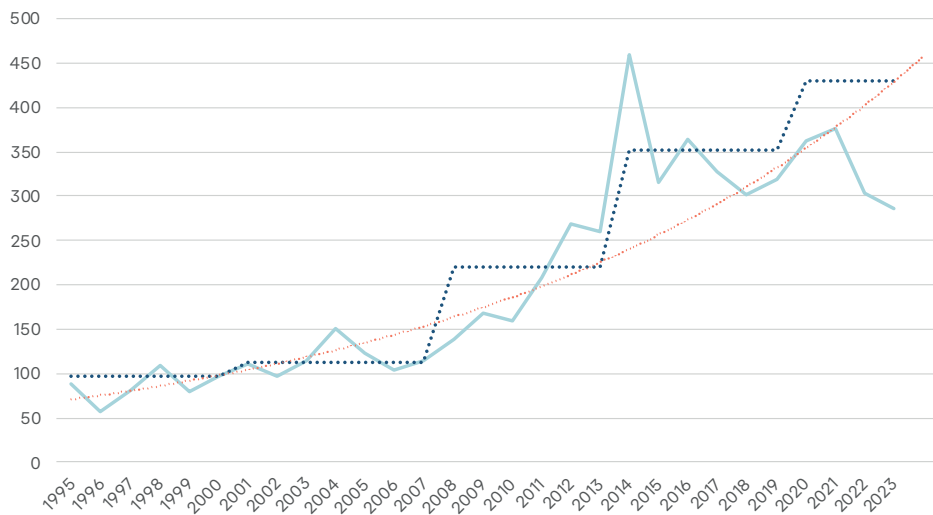
- Entre avril 1995 et juillet 2024 nous avons recensé 6 061 poursuites pénales engagées contre des élus locaux.
- Sur la mandature 2014-2020 nous avons recensé 2 109 élus poursuivis dans l'exercice de leurs fonctions, soit une moyenne de 351 élus locaux poursuivis par an (soit plus de 6 élus poursuivis chaque semaine et près d'un élu poursuivi chaque jour).
- L'année 2014 reste jusqu'ici une année record en matière de mise en cause pénale (459 élus mis en cause). Sur la mandature 2020-2026, ce record est en passe de devenir la nouvelle référence standard avec une moyenne estimée proche de 430 élus mis en cause chaque année. En effet, nous n'avons une image fidèle d'un exercice qu'en année $n+6$ alors que nous sommes déjà à une moyenne élevée de 330 élus mis en cause chaque année sur cette mandature.

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

Taux moyen
de condamnation :
37 %



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

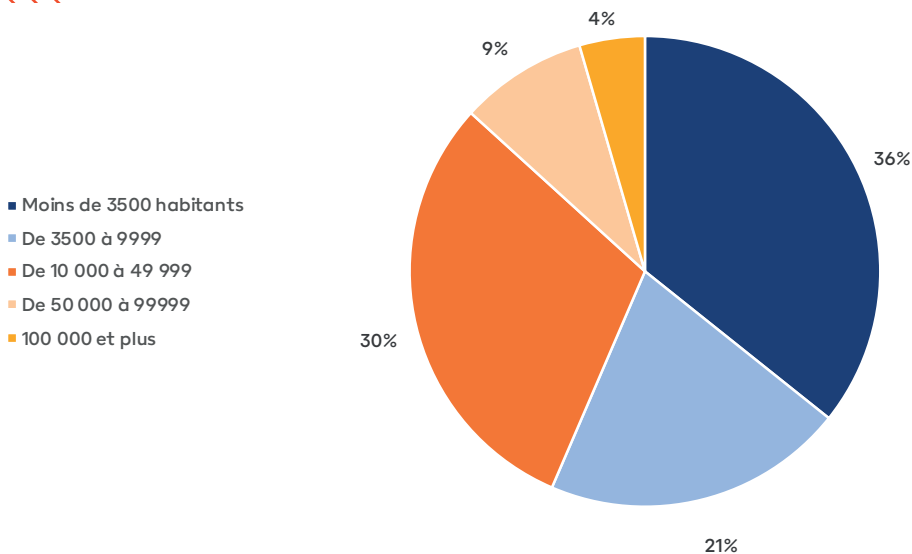


.... Moyenne par mandature (estimation pondérée pour 2020-2026)

- Au 1^{er} janvier 2021 la France comptait 579 484 élus locaux (source : DGCL, les collectivités locales en chiffres 2022). Si l'on rapporte le nombre de poursuites dirigées contre les élus locaux sur la mandature 2014-2020 à ce chiffre, cela donne un taux de mise en cause pénale de 0,364 % toutes infractions confondues (y compris pour des faits où la probité des élus n'est pas en jeu). Ce taux englobe l'ensemble des élus, y compris ceux de l'opposition, qui sont également concernés par des poursuites pour diffamation (deuxième motif de poursuites contre les élus) et pour des atteintes à la dignité (troisième motif de poursuites des élus). En revanche les élus qui ne sont pas titulaires de fonctions exécutives sont moins exposés pour les autres types de poursuites notamment pour les manquements au devoir de probité qui constituent le 1^{er} motif de poursuites des élus. Le taux de mise en cause pénale est donc nécessairement plus élevé pour les exécutifs locaux.
- De fait, si l'on se focalise sur les seuls chefs des exécutifs locaux le taux de mise en cause pénale est plus important : il est de 2,52 % de manière globale (maires, présidents d'intercommunalités, de département ou de région) et de 2,94 % pour les maires (1 029 poursuites enregistrées sur la mandature 2014-2020 pour 34 955 communes). Toutes infractions confondues.



Strate démographique des communes dont sont issus les élus municipaux mis en cause



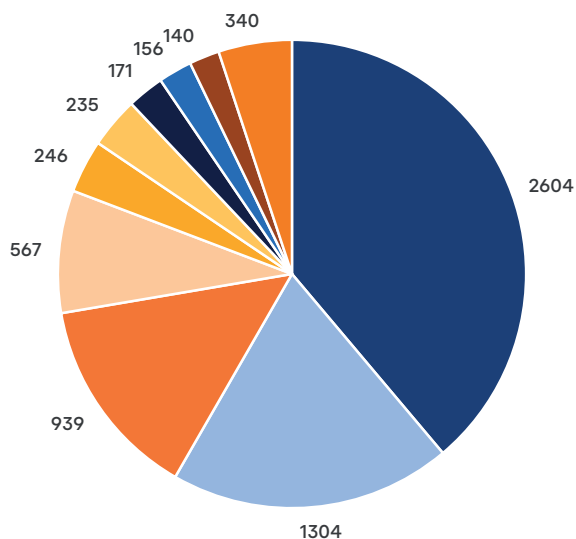
Qui dit poursuite, ne dit pas condamnation ! Entre avril 1995 et juillet 2024, nous avons recensé 1 923 condamnations prononcées contre des élus locaux. En moyenne (calculée en excluant les six dernières années pour ne pas fausser les statistiques compte tenu de la durée des procédures) le taux de condamnation des élus locaux poursuivis (rapport du nombre de condamnations sur le nombre de poursuites) est de 37 % (en baisse de 0,7 point par rapport à l'année dernière).

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 mars 2025, 577 condamnations d'élus locaux (toutes infractions confondues). Ce nombre devrait encore évaluer à la hausse : nous estimons que plus de 750 élus devraient au final être condamnés à l'achèvement des procédures. Ainsi plus de 1 300 poursuites engagées sur la mandature 2014-2020 devraient se solder favorablement pour les élus poursuivis.



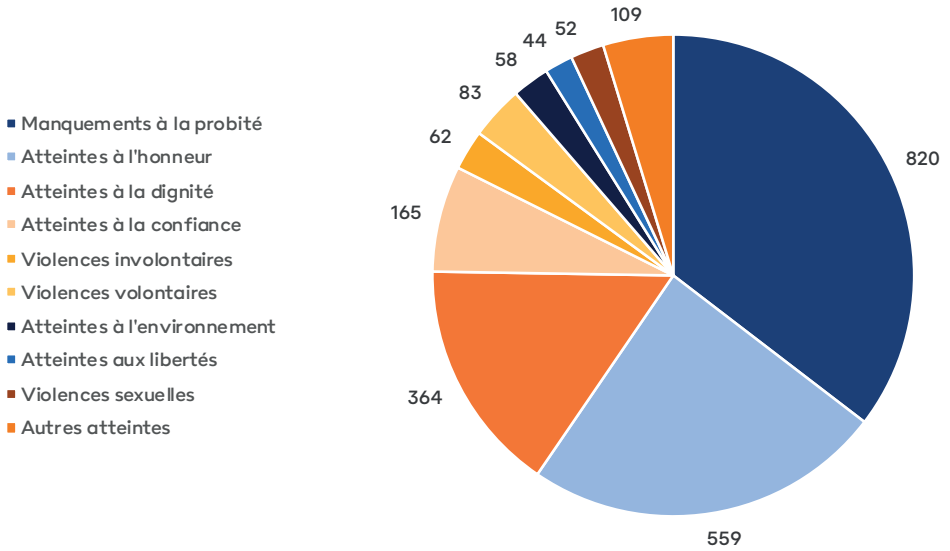
Motifs de poursuites contre les élus locaux sur l'ensemble des mandatures depuis 1995

- Manquements à la probité
- Atteintes à l'honneur
- Atteintes à la dignité
- Atteintes à la confiance
- Violences involontaires
- Violences volontaires
- Atteintes à l'environnement
- Atteintes aux libertés
- Violences sexuelles
- Autres atteintes

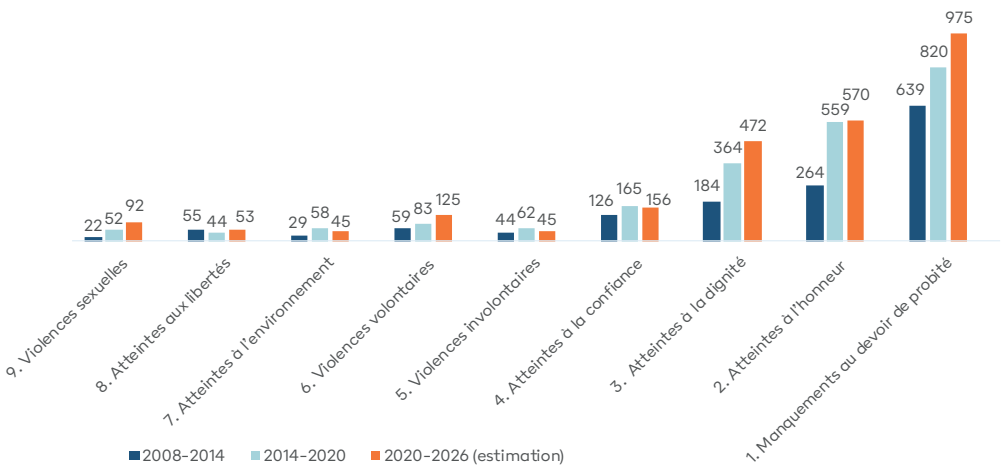




Motifs de poursuites contre les élus locaux sur la mandature 2014-2020



Évolution sur les trois dernières mandatures des motifs de poursuites contre les élus locaux

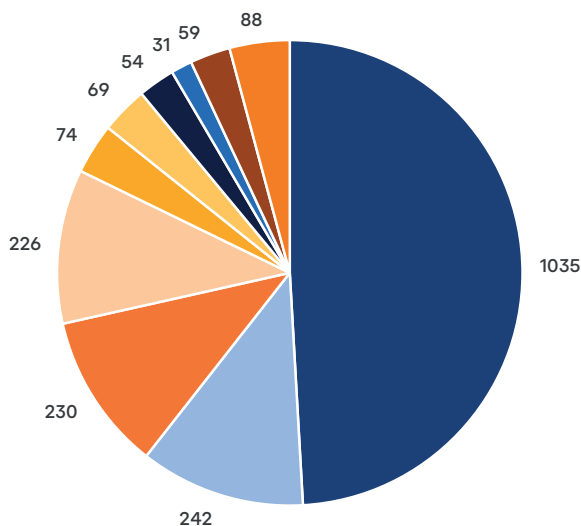


En appliquant le taux de condamnation moyen constaté jusqu'ici, nous pouvons estimer que ce sont un peu plus de 900 élus qui seront condamnés pour des mises en cause intervenues pendant la mandature 2020-2026. Ainsi plus de 1 500 élus locaux poursuivis au cours de cette mandature devraient bénéficier d'une décision qui leur est favorable. L'occasion de souligner toute l'importance du principe de la présomption d'innocence ! Mais même soldée par une relaxe, une procédure pénale n'est jamais neutre pour un élu, y compris sur sa vie privée. Aux yeux de l'opinion publique le mal est fait.



Motifs des condamnations des élus locaux sur l'ensemble des mandatures depuis 1995

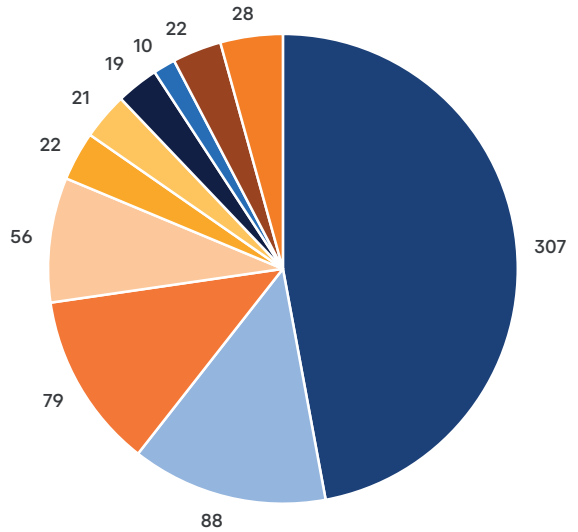
- Manquements à la probité
- Atteintes à l'honneur
- Atteintes à la dignité
- Atteintes à la confiance
- Violences involontaires
- Violences volontaires
- Atteintes à l'environnement
- Atteintes aux libertés
- Violences sexuelles
- Autres atteintes



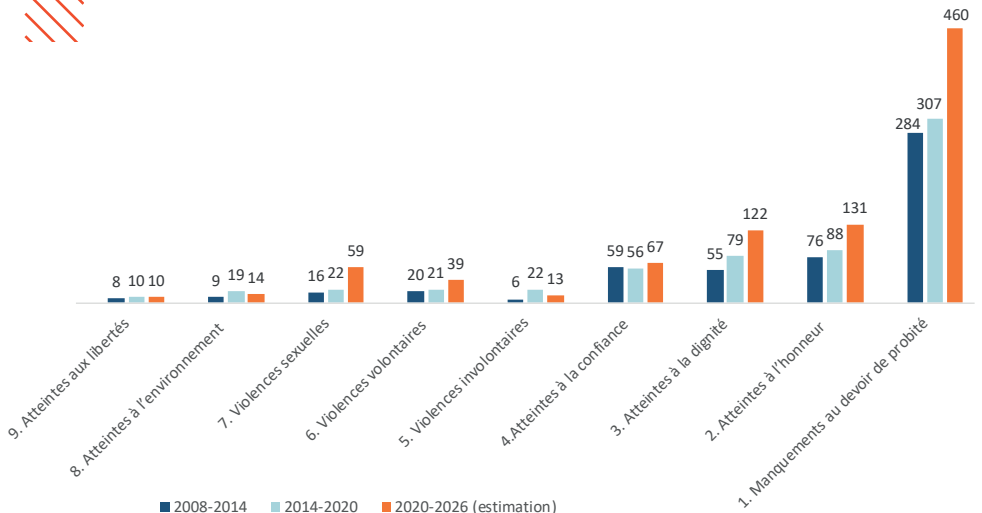


Motifs des condamnations des élus locaux sur la mandature 2014-2020

- Manquements à la probité
- Atteintes à l'honneur
- Atteintes à la dignité
- Atteintes à la confiance
- Violences involontaires
- Violences volontaires
- Atteintes à l'environnement
- Atteintes aux libertés
- Violences sexuelles
- Autres atteintes



Évolution sur les trois dernières mandatures des motifs de condamnations des élus locaux



EXPOSITION AU RISQUE PÉNAL DES ÉLUS LOCAUX

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

**Manquements
au devoir de probité**

39,5 %

des poursuites engagées contre les élus locaux
(mandature en cours 2020-2026)

**Taux moyen
de condamnation
des élus**

(toutes infractions confondues)

37 %

**Projection sur la
mandature 2020-2026**
(toutes infractions confondues)

2 469 > 914 > 1 555
poursuites condamnations issues
favorables

+ 17 %

de poursuites par rapport
à la mandature 2014-2020

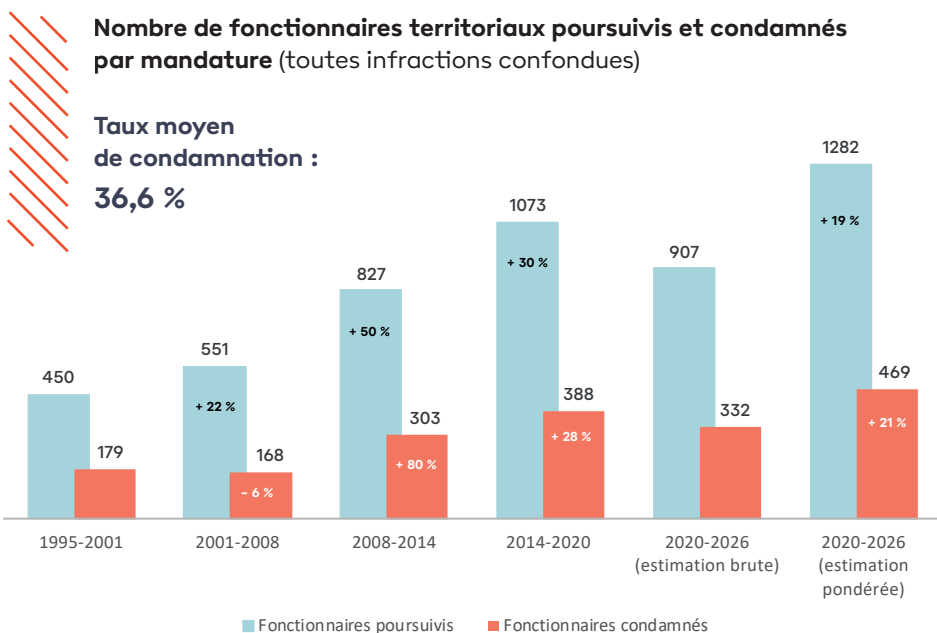
63 %

des élus poursuivis bénéficient d'une
décision qui leur est favorable

FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX

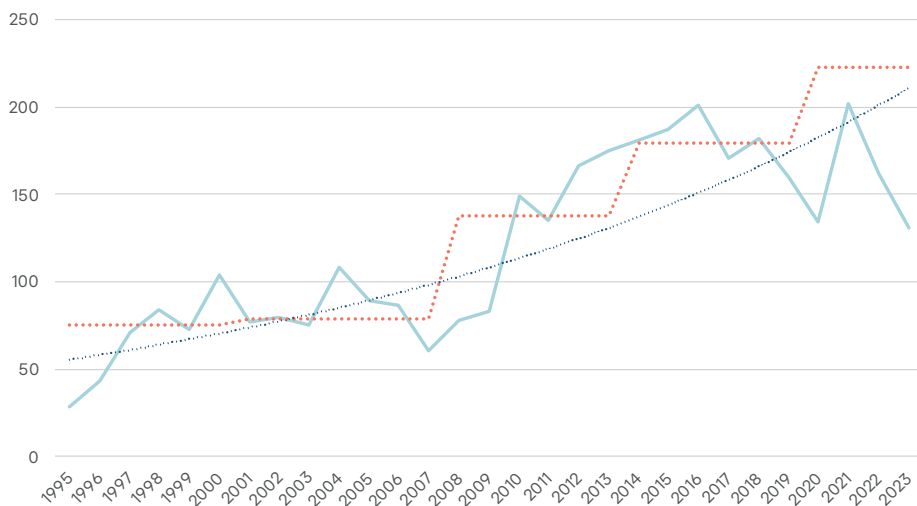
Les chiffres clés de la responsabilité pénale des fonctionnaires territoriaux

- Entre avril 1995 et juillet 2024, nous avons recensé 3 532 poursuites dirigées contre des fonctionnaires territoriaux. Sur la mandature 2014–2020 ce sont 1 073 fonctionnaires territoriaux qui ont été poursuivis dans l'exercice de leurs fonctions, soit une moyenne de 179 / an (un peu plus de 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 exclu que nos chiffres soient plus sensibles aux angles morts s'agissant des fonctionnaires territoriaux qui sont moins exposés médiatiquement que ne le sont les élus locaux (il est en revanche très exceptionnel qu'une mise en cause pénale d'un élu ne fasse pas l'objet au moins d'un article de presse). 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.





Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis par année (toutes infractions confondues)



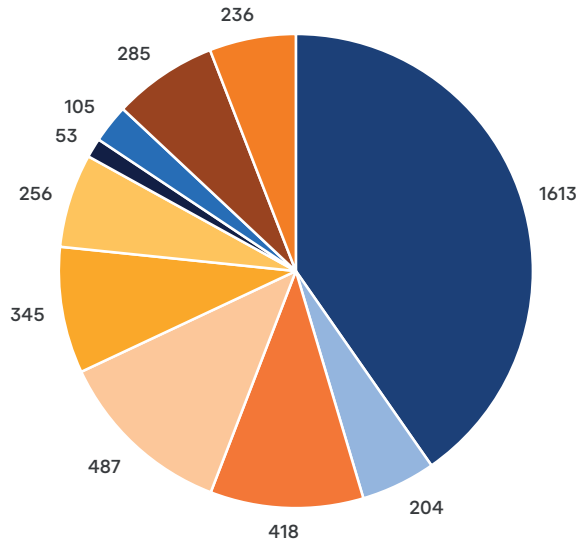
... Moyenne par mandature (estimation pondérée pour 2020-2026)

- L'année 2021 (post-covid) constitue un record de poursuites contre les fonctionnaires territoriaux avec 202 procédures enregistrées sur cette seule année alors que nos chiffres ne sont pas encore consolidés. C'est la deuxième année (précédent de 2016) que la barre des 200 fonctionnaires territoriaux poursuivis est franchie. Nous estimons que ce record va devenir la nouvelle référence standard : en moyenne ce sont plus de 220 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis chaque année sur cette mandature. En effet, pour la mandature 2020-2026, à ce jour nous estimons que ce sont près de 1 300 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis d'ici la fin de cette mandature, ce qui constituerait une hausse de 19 % par rapport à ce que nous constatons sur la mandature 2014-2020. Ces chiffres restent encore à consolider.



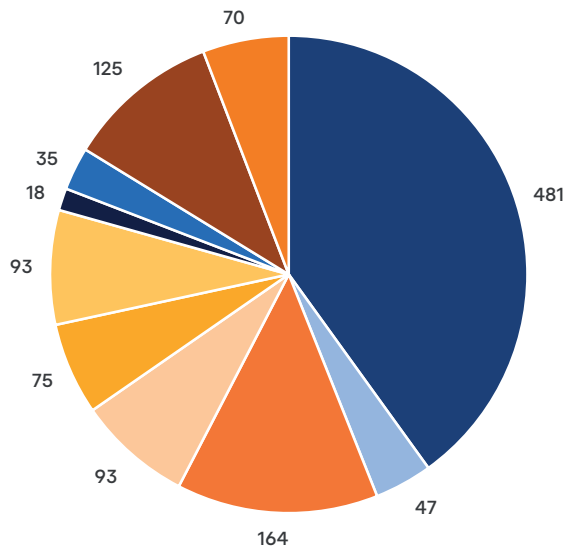
Motifs de poursuites contre les fonctionnaires territoriaux sur l'ensemble des mandatures depuis 1995

- Manquements à la probité
- Atteintes à l'honneur
- Atteintes à la dignité
- Atteintes à la confiance
- Violences involontaires
- Violences volontaires
- Atteintes à l'environnement
- Atteintes aux libertés
- Violences sexuelles
- Autres atteintes



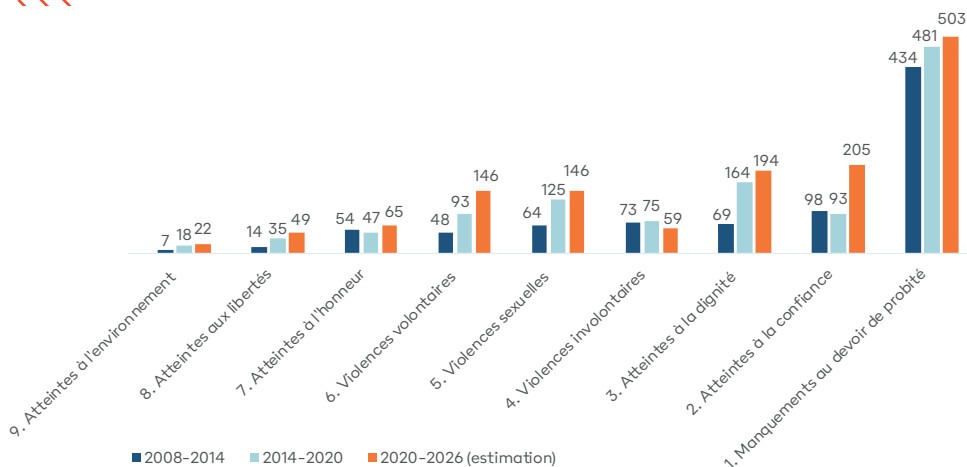
Motifs de poursuites contre les fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020

- Manquements à la probité
- Atteintes à l'honneur
- Atteintes à la dignité
- Atteintes à la confiance
- Violences involontaires
- Violences volontaires
- Atteintes à l'environnement
- Atteintes aux libertés
- Violences sexuelles
- Autres atteintes





Evolution sur les trois dernières mandatures des motifs de poursuites contre les fonctionnaires territoriaux

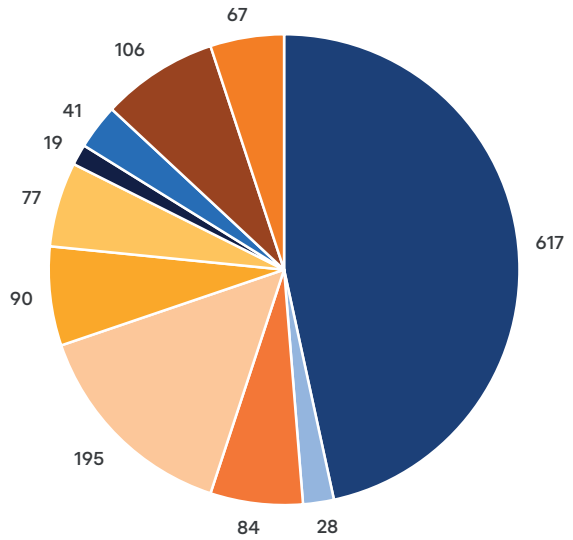


- Au 31 décembre 2020, on comptait 1 960 300 agents rémunérés sur emploi principal dans la fonction publique territoriale (FPT) (source : DGCL, les collectivités locales en chiffres 2022). Si l'on rapporte le nombre de poursuites contre les fonctionnaires territoriaux sur l'ensemble de la mandature 2014-2020 à ce chiffre, cela donne un taux de mise en cause pénale de 0,0547 % toutes infractions confondues (soit un taux près de 7 fois inférieur à celui constaté pour les élus locaux).
- Entre avril 1995 et juillet 2024 nous avons recensé 1 168 condamnations prononcées contre des fonctionnaires. 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 36,6 % (en progression de 0,5 points et se rapprochant de celui constaté pour les élus locaux). Ainsi plus de six fonctionnaires territoriaux poursuivis sur dix bénéficient au final d'une décision qui leur est favorable. De fait sur les 1 073 fonctionnaires poursuivis au cours de la mandature 2014-2020, 680 devraient, à l'achèvement des procédures, bénéficier d'une décision qui leur est favorable.
- Pour la mandature 2020-2026, nous estimons que ce sont un peu moins de 500 fonctionnaires territoriaux qui devraient être condamnés pénalement à l'issue des procédures et plus de 800 qui devraient bénéficier d'une décision favorable.



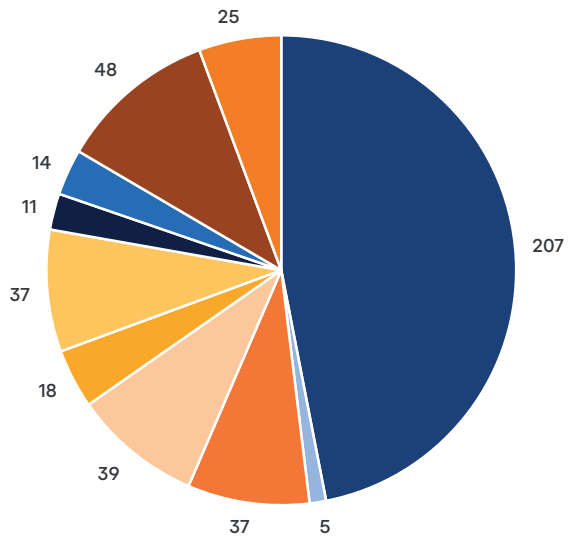
Motifs des condamnations contre les fonctionnaires territoriaux sur l'ensemble des mandatures depuis 1995

- Manquements à la probité
- Atteintes à l'honneur
- Atteintes à la dignité
- Atteintes à la confiance
- Violences involontaires
- Violences volontaires
- Atteintes à l'environnement
- Atteintes aux libertés
- Violences sexuelles
- Autres atteintes



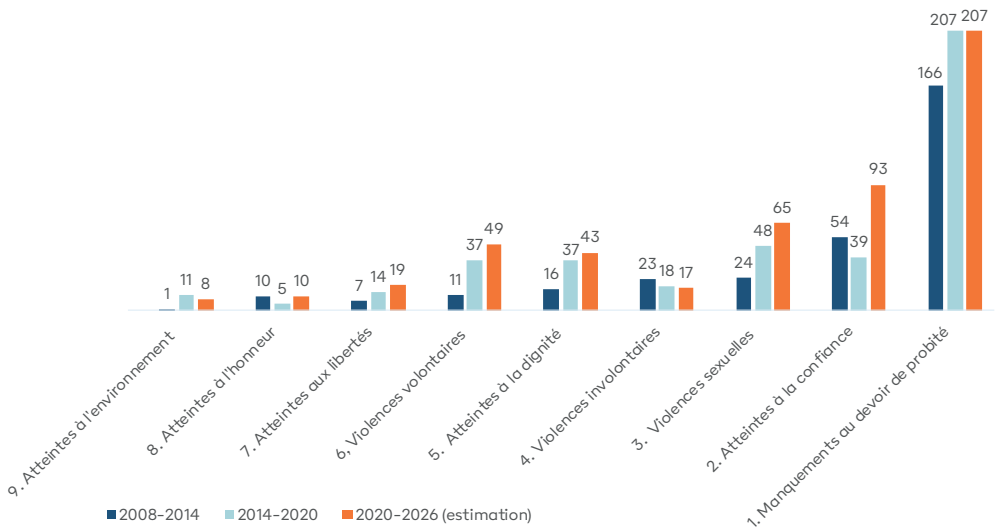
Motifs des condamnations contre les fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020

- Manquements à la probité
- Atteintes à l'honneur
- Atteintes à la dignité
- Atteintes à la confiance
- Violences involontaires
- Violences volontaires
- Atteintes à l'environnement
- Atteintes aux libertés
- Violences sexuelles
- Autres atteintes





Evolution sur les trois dernières mandatures des motifs de condamnations des fonctionnaires territoriaux



EXPOSITION AU RISQUE PÉNAL DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX

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

**Manquements au
devoir de probité**

39,3 %

des poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux (mandature en cours 2020-2026)

**Taux moyen de
condamnation des
fonctionnaires
territoriaux**

(toutes infractions confondues)

36,6 %

**Projection sur
la mandature
2020-2026**

1 282 > 469 > 813
poursuites fonctionnaires issues
territoriaux territoriaux favorables
condamnés

+ 19 %

de poursuites par rapport à la
mandature 2014-2020

63,4 %

des fonctionnaires
territoriaux poursuivis bénéficient
d'une décision qui leur est favorable

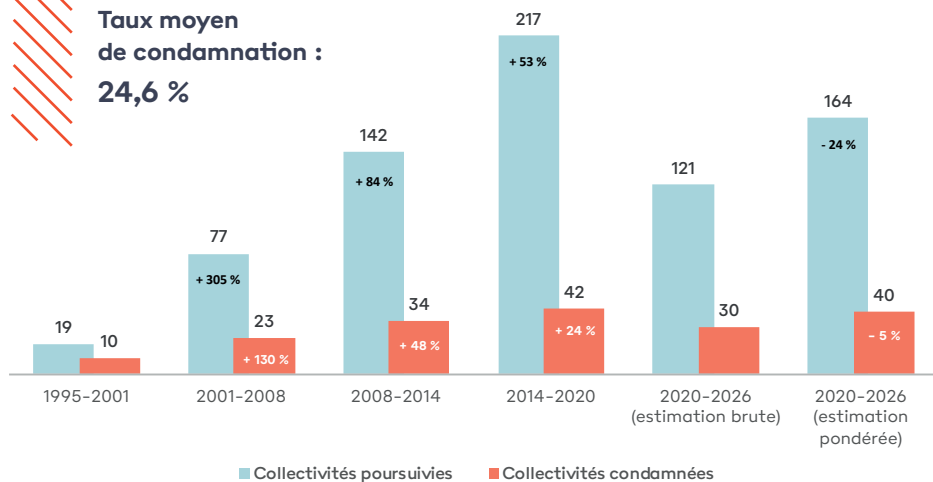
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les chiffres clés de la responsabilité pénale des collectivités territoriales

- Entre avril 1995 et juillet 2024, nous avons recensé 541 poursuites contre des collectivités territoriales et établissements publics locaux. Sur la mandature 2014-2020, nous avons recensé 217 collectivités territoriales et établissements publics locaux poursuivis pénalement soit une hausse de 53 % par rapport à la mandature 2008-2014.
- Alors que nous envisagions une hausse des poursuites contre les collectivités sur la mandature 2020-2026, les dernières données collectées nous laissent envisager une baisse de plus de 20 % du nombre de poursuites contre les collectivités (un peu plus de 160 collectivités devraient être poursuivies). Ces estimations restent encore à consolider. Si la tendance se confirmait, ce serait la première fois, que nous constaterions une baisse des poursuites. Un élément à rapprocher de la hausse continue des poursuites dirigées contre les élus locaux et les fonctionnaires territoriaux.
- Depuis 1995, nous avons recensé 124 condamnations de collectivités territoriales et d'établissements publics locaux soit une moyenne légèrement supérieure à 4 / an.
- 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 24,6 %. Ce taux, relativement bas (écart de plus de 10 points constaté par rapport à celui des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux), 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)

Taux moyen
de condamnation :
24,6 %



EXPOSITION AU RISQUE PÉNAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES EPL

**Poursuites pénales :
1^{er} motif d'exposition
des collectivités territoriales**

**Violences
involontaires**

47 %

des poursuites engagées contre les collectivités
territoriales et les EPL
(mandature en cours 2020-2026)

**Taux moyen de
condamnation des
collectivités**

(toutes infractions confondues)

27,4 %

**Projection sur
la mandature
2020-2026**

164 > 40 > 124
poursuites condamnations issues
favorables

- 24 %

de poursuites par rapport
à la mandature 2014-2020

72,6 %

des collectivités poursuivies
bénéficient d'une décision qui leur
est favorable

LA PRÉSOMPTION D'INNOCENCE : UNE GARANTIE FONDAMENTALE À PROTÉGER

63 %

d'issues favorables
aux poursuites à
l'encontre des élus
locaux

63,4 %

d'issues favorables
aux poursuites
à l'encontre des
fonctionnaires
territoriaux

72,6 %

d'issues favorables
aux poursuites
à l'encontre des
collectivités et
EPL

Même quand les poursuites engagées se soldent par une décision favorable (classement sans suite, non-lieu ou relaxe) la stigmatisation liée à une procédure pénale, compte-tenu notamment de l'exposition médiatique qui en résulte, peut laisser des traces et avoir des répercussions importantes pour les personnes poursuivies et leur entourage.

D'où l'importance du respect du principe de la présomption d'innocence.

- **Article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 :**

« Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi. »

- **Article 6.2 de la Convention européenne des Droits de l'Homme :**

« Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie ».

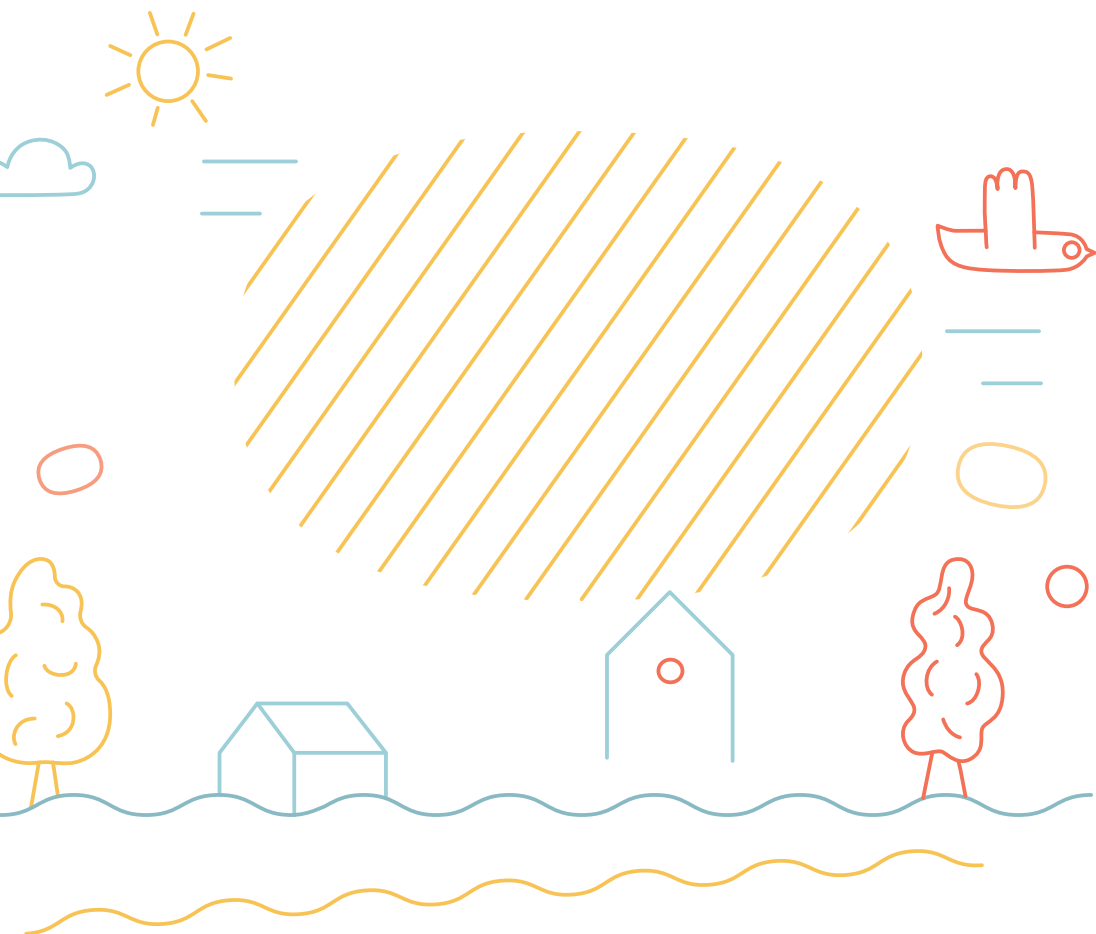
- **Article préliminaire III du Code de procédure pénale :**

« Toute personne suspectée ou poursuivie est présumée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été établie. Les atteintes à sa présomption d'innocence sont prévenues, réparées et réprimées dans les conditions prévues par la loi. »

• **Article 9-1 du code civil :**

« Chacun a droit au respect de la présomption d'innocence.





Lorsqu'une personne est, avant toute condamnation, présentée publiquement comme coupable de faits faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction judiciaire, le juge peut, même en référé, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures, telles que l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué, aux fins de faire cesser l'atteinte à la présomption d'innocence, et ce aux frais de la personne, physique ou morale, responsable de cette atteinte. »



3



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

Pour les jurisprudences, 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.

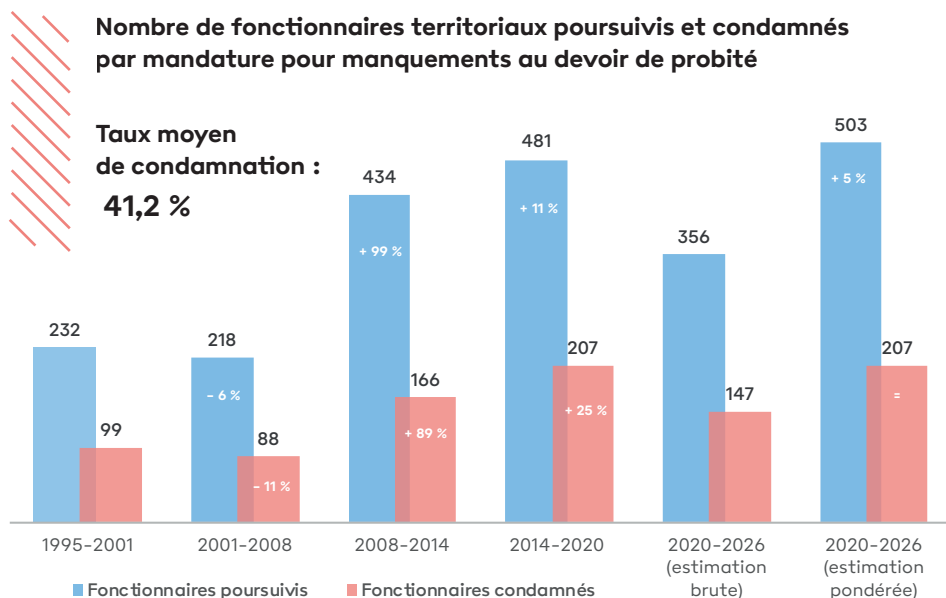
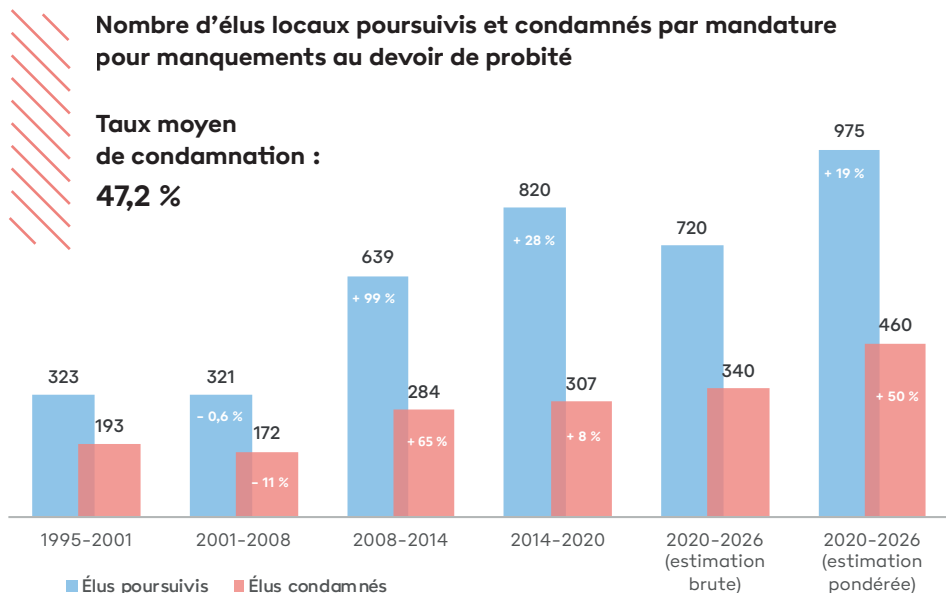


3.1

PROBITÉ



ZOOM SUR LES MANQUEMENTS AU DEVOIR DE PROBITÉ



LES MANQUEMENTS AU DEVOIR DE PROBITÉ : 1^{er} MOTIF DE POURSUITE ET DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX ET DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



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, soustraction ou détournement 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 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 1^{er} 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 (+ 28 %), de manière moins marquée s'agissant des fonctionnaires territoriaux (+ 11 %).
- En moyenne, les manquements au devoir de probité représentent :
 - 43 % des motifs de poursuites contre les élus locaux et 53,8% des motifs de condamnations ;
 - 45,7 % des motifs de poursuites contre les fonctionnaires territoriaux et 52,8 % 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 :
 - 820 élus locaux poursuivis pour manquements au devoir de probité (soit une moyenne de 137 / an), ce qui constitue une hausse de 28 %, par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 38,9 % des motifs de poursuites engagées contre les élus locaux au cours de la dernière mandature. Le taux de mise en cause de l'ensemble des chefs des exécutifs locaux pour manquements au devoir de probité est de 1,16 %, celui des maires de 1,24 %.
 - 307 élus condamnés de ce chef (moyenne de 51 / an et donc quasiment 1 élu chaque semaine) soit 53,2 % des motifs de condamnations sur cette période. Toutes les procédures n'étant pas encore achevées, nous estimons que le nombre d'élus locaux condamnés de ce chef sur cette mandature devrait dépasser au final les 380.
 - 481 fonctionnaires territoriaux poursuivis pour des manquements au devoir de probité (80 / an), ce qui constitue une hausse de 11 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 44,8 % des motifs de poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux au cours de la dernière mandature.
 - 207 fonctionnaires territoriaux condamnés (moyenne de 34 / an), soit 53,3 % des motifs de condamnations des fonctionnaires. Toutes les procédures ne sont pas encore achevées, et le taux de condamnation des fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020 (43 %) est supérieure de deux points à la moyenne 41,2 %, observée habituellement pour ce type de contentieux. Si ce taux devait au final se rapprocher de celui constaté pour les élus locaux 47 %, cela signifierait que ce sont plus de 220 fonctionnaires territoriaux qui pourraient au final être condamnés sur cette période.
- **Pour la mandature 2020-2026**, nos estimations pondérées nous laissent entrevoir une nouvelle hausse des poursuites de ce chef de l'ordre de 19 % pour les élus locaux (nous estimons que ce sont près de 1 000 élus qui devraient être poursuivis de ce chef au cours de la mandature) et de 5 % pour les fonctionnaires territoriaux (un peu plus de 500 fonctionnaires devraient être poursuivis de ce chef durant cette mandature).

Il s'agit d'estimations qui peuvent naturellement encore évoluer en fonction du contentieux observé dans les prochaines années.

- **Entre avril 1995 et juillet 2024**, nous avons recensé :
 - 2 604 élus poursuivis (43 % des poursuites pénales à l'encontre des élus locaux) ;
 - 1 035 élus condamnés (53,8 % des condamnations des élus locaux) ;
 - 1 613 fonctionnaires territoriaux poursuivis pour manquements au devoir de probité (45,7 % des poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux) ;
 - 617 fonctionnaires territoriaux condamnés (52,8 % des condamnations des fonctionnaires territoriaux).
- Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 47,2 % (en progression de 0,4 point), celui des fonctionnaires territoriaux est de 41,2 % (en progression de 0,5 point). Sur ces bases, nous estimons qu'à l'issue des procédures, ce sont plus de 450 élus locaux et plus de 200 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 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour manquements au devoir de probité.

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour manquements au devoir de probité, nous avons recensé :

- 136 condamnations
- 39 relaxes



Tribunal correctionnel de Bastia, 5 juillet 2023

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 10 000 habitants) poursuivi pour **détournement de bien public par négligence** sur signalement de la nouvelle équipe municipale. Un inventaire réalisé par la nouvelle majorité avait permis de constater que la commune payait une cotisation d'assurance pour un bus qui ne faisait plus partie du parc de la municipalité. En effet, le bus, après un accident, avait été cédé gratuitement par l'ancien maire à une société de transports. Le montant important des réparations (38 000 €) expliquait selon l'élu ce don.

La société l'avait ensuite fait réparer mais en faisant prendre en charge le coût des réparations par son assurance après une fausse déclaration de sinistre. La société indélicat est condamnée à 20 000 € d'amende pour recel de détournement d'un bien public et escroquerie. L'ancien élu est condamné à cinq mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel de La Roche-sur-Yon (CRPC), 5 juillet 2023

Condamnation d'un ancien directeur de cabinet (commune de plus de 10 000 habitants) pour **abus de confiance**. Il lui est reproché d'avoir utilisé sa carte bancaire professionnelle pour des achats personnels pour un montant total avoisinant les 35 000 € au préjudice de la commune. Les faits ont été découverts lors de son départ pour une autre collectivité où il a été recruté comme directeur général des services. Le maire a déposé plainte après avoir découvert des dépenses liées à l'utilisation de la carte d'achat. Le prévenu a reconnu les faits et a été jugé selon la procédure de plaider-coupable. Il a depuis remboursé la collectivité des sommes ainsi détournées. L'ancien directeur de cabinet est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis, 5 000 € d'amendes et à 5 ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Boulogne, juillet 2023*

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 3 000 habitants) pour **favoritisme** après un signalement de la chambre régionale des comptes qui avait pointé des irrégularités dans un marché public d'éclairage d'un montant proche de 500 000 €.

Problème : le conseil municipal s'est opposé au projet alors que le marché avait déjà été attribué un mois avant. Outre l'absence de publicité suffisante, le délai de réponse imposé aux candidats était trop court et le marché avait été saucissonné. Pour sa défense, l'élu soutient que n'ayant aucune compétence en la matière et en l'absence d'appui interne, il avait entièrement délégué la gestion de l'appel d'offres à un cabinet. Il souligne également qu'aucun candidat n'avait déposé plainte et que personne n'avait soulevé d'illégalité. Les techniciens, entendus au cours de l'enquête, donnent une autre version expliquant que l'élu ne voulait rien entendre. L'ancien élu est condamné à 10 000 € d'amende, 4 ans d'inéligibilité, et à verser 11 800 € de dommages-intérêts à la commune qui réclamait 173 000 €.

** Date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 6 juillet 2023*



Tribunal correctionnel d'Aix-en-Provence, 7 juillet 2023

Condamnations de deux fonctionnaires territoriaux pour **corruption passive**. Il leur est reproché d'avoir perçu en 2009, 30 000 € de la part d'un couple souhaitant obtenir une place pour leur voilier dans un port de la ville relevant de leur compétence. Les deux fonctionnaires avaient proposé aux propriétaires qui étaient sur liste d'attente de racheter fictivement un bateau à l'état d'épave ayant une place dans le port, avant d'opérer des manipulations informatiques afin de faire apparaître le couple comme contributaire de cette même place.

Ce pot de vin avait été réglé en liquide en huit versements de plusieurs milliers d'€ entre décembre 2009 et mai 2012. Les deux fonctionnaires sont condamnés à six et huit mois d'emprisonnement avec sursis. Ils devront verser 7 500 € de dommages-intérêts à l'EPCI qui les employait en réparation de son préjudice moral.

✓ Tribunal correctionnel de Foix, 7 juillet 2023

Relaxes de la présidente et de l'ancien directeur général d'un syndicat mixte poursuivis pour **prise illégale d'intérêts** après un signalement de la chambre régionale des comptes (CRC). L'élue, qui présidait le syndicat mixte depuis 2017, était devenue en 2020 gérante d'une société coopérative chargée de gérer la collecte et le tri des déchets pour le syndicat.

Le directeur général du syndicat était également gérant de cette même coopérative créée en 2004. La direction du syndicat mixte pensait que les relations entre le syndicat le SCIC relevait d'une exception au nom des contrats de quasi-régie, ce que conteste la CRC. L'élue a expliqué également que lorsqu'elle a pris la gérance de la société coopérative, il lui avait été indiqué que son cumul de postes ne soulevait pas de difficultés. Le tribunal, sensible aux arguments développés par la défense, relaxe les deux prévenus.

✗ Tribunal correctionnel de Lyon, 7 juillet 2023

Condamnations d'une ancienne maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournement de fonds publics et prise illégale d'intérêts**, de son prédécesseur et d'une ancienne directrice générale des services (DGS) pour recel. Il était reproché à l'élue d'avoir défendu en conseil municipal et voté l'octroi de la protection fonctionnelle à son prédécesseur qui était poursuivi pour prise illégale d'intérêts pour avoir recruté sa sœur comme directrice générale des services. L'ancien maire et la DGS ont définitivement été condamnés de ce chef. Ils avaient sollicité et obtenu la protection fonctionnelle dans le cadre des poursuites engagées à leur encontre avec le soutien de la nouvelle mairesse aujourd'hui conseillère d'opposition. Pour sa défense l'élue objectait qu'elle n'était pas la seule à avoir voté la protection fonctionnelle. En vain : le tribunal correctionnel condamne les trois prévenus, estimant, dans la droite ligne de la dernière jurisprudence de la Cour de cassation (Cass. crim, 8 mars 2023, n° 22-82.229) que la protection fonctionnelle ne pouvait être accordée pour des faits de prise illégale d'intérêts. L'ancienne maire est condamnée à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, 10 000 € d'amende dont 5 000 € avec sursis ; son prédécesseur à 12 mois d'emprisonnement avec sursis, et à 5 000 € d'amende dont 2 000 € avec sursis ; l'ancienne DGS à 8 mois d'emprisonnement avec sursis, 4 000 € d'amende dont 2 000 € avec sursis. Les deux bénéficiaires de la protection fonctionnelle avaient déjà remboursé à la ville les 30 000 € qui avaient été nécessaires pour leur défense dans le cadre de la procédure initiale.

✗ Tribunal correctionnel de Toulon, 7 juillet 2023

Condamnation d'un conseiller municipal d'opposition (commune de plus 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** poursuivi sur citation directe de la municipalité. L'élue d'opposition avait porté des accusations contre la maire de la commune ce qui avait conduit cette dernière à déposer plainte pour dénonciation calomnieuse, et à solliciter le bénéfice de la protection fonctionnelle. Il est reproché à l'élue d'opposition d'avoir participé aux débats concernant la délibération portant sur l'octroi de la protection fonctionnelle alors qu'il était concerné puisque visé par la procédure. Il est condamné à 20 000 € d'amende avec sursis.

Ce jugement souligne que les élus d'opposition, même s'ils sont naturellement moins exposés que ne le sont les exécutifs, ne sont pour autant pas à l'abri de poursuites pour prise illégale d'intérêts s'ils participent à des débats ou aux votes de délibérations où ils sont concernés.



Tribunal correctionnel de Pointe-à-Pitre, 13 juillet 2023

Condamnation de l'ancien directeur d'un organisme chargé d'une mission de service public pour **escroquerie, et blanchiment aggravé**. Il lui est reproché la production de fausses factures pour des voyages ou des travaux personnels à domicile ainsi que plusieurs virements à des membres de sa famille pour un préjudice total de plus d'un million d'€.

Le prévenu, qui a reconnu les faits, explique qu'il était en conflit avec sa direction et estimait ne pas avoir le traitement à la hauteur de ses fonctions. Il est condamné à 3 ans d'emprisonnement, dont 1 an ferme et à 30 000 € d'amende. Son épouse est également condamnée pour recel à six mois d'emprisonnement avec sursis et 10 000 € d'amende. Au civil, le couple est condamné à verser à l'établissement public plus d'un million d'€ de dommages-intérêts.



Tribunal correctionnel de Sens, 13 juillet 2023

Condamnation d'une ancienne directrice générale des services (DGS d'une commune de moins de 7 500 habitants) pour **destruction illégale d'archives publiques** (article L214-3 du code du patrimoine). L'ancien maire et six fonctionnaires territoriaux étaient également poursuivis mais sont relaxés. La nouvelle majorité municipale s'était rendu compte de la disparition de nombreux documents. La nouvelle maire avait alors déposé plainte ce qui avait conduit à l'audition d'une quarantaine de personnes au sein de la collectivité et à la fouille d'un terrain avec une tractopelle.

Les documents retrouvés lors de cette opération avaient été transmis à la gendarmerie pour analyse avec la collaboration des archives départementales. Les employés des services techniques ont reconnu avoir participé à cette destruction précisant toutefois qu'ils ne connaissaient pas la teneur des documents et avaient agi sur ordre de la DGS. Pour sa défense, celle-ci objectait que seuls des documents de travail avaient été détruits. Le parquet a estimé qu'il n'y a pas eu de volonté manifeste de détruire ces archives avec l'intention de cacher des informations pour aucun des protagonistes. Seule l'ancienne DGS est condamnée à 5 000 € d'amende, dont 2 500 € assortis d'un sursis simple de 5 ans sans inscription de la condamnation au casier judiciaire. Les sept autres prévenus, dont l'ancien maire, sont relaxés.



Tribunal correctionnel de Fort-de-France, 27 juillet 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 2 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir subventionné sur fonds publics, à hauteur de 30 000 €, deux associations qui ont servi de relais à sa campagne électorale. Il avait remporté ces élections dès le 1^{er} tour face à un opposant à l'origine de la procédure.

Il lui était aussi reproché d'avoir favorisé la station-service de son fils pour l'approvisionnement en carburant des véhicules municipaux ainsi que l'usage non réglementaire d'un véhicule. L'élu est condamné à 2 ans d'inéligibilité, 10 800 € d'amende et 30 000 € de dommages-intérêts à verser à la commune, partie civile. L'élu est en revanche relaxé sur deux autres chefs de poursuites (favoritisme et détournement de fonds publics). L'élu a relevé appel du jugement.



Cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion, juillet 2023*

Condamnation de l'ancien président d'un conseil départemental pour **prise illégale d'intérêts** sur signalement de la chambre régionale des comptes. En cause la vente d'un terrain familial à une commune qui s'était vu attribuer une subvention du département pour cette opération. Les fonds avaient été versés à la commune, laquelle avait acheté le terrain pour 200 000 €, à l'élu mandaté par sa famille pour gérer la vente de ce terrain. Son avocat plaidait la relaxe en soutenant que non seulement l'élu n'avait pas voté la subvention litigieuse mais s'y était même opposé.

En outre, plaidait la défense, la vente était en cours bien avant le mandat électif et la transaction s'est faite alors que l'élu n'était plus à la tête du conseil départemental. La cour d'appel confirme la condamnation de l'élu à 80 000 € d'amende et à 5 ans d'inéligibilité.

** Date de l'arrêt non précisée dans l'article de presse publié le 30 juillet 2023*



Cour d'appel de Rouen, 16 août 2023

Condamnation d'un maire pour des faits commis lorsqu'il était adjoint en charge des travaux, (commune de moins de 2 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** sur signalement au parquet par un autre adjoint. Il est reproché à l'élu d'avoir pris part au vote de l'attribution de plusieurs lots (pour un montant total de 957 000 €) d'un marché public pour la construction d'une maison médicale alors qu'il détenait 28 % du capital et était salarié de l'entreprise attributaire.

Pour sa défense, le prévenu affirmait qu'au sein de la société, il se serait « interdit par principe de collaborer à la réponse à l'appel d'offre ». Il n'aurait également pas touché de dividendes durant cette période. Il précise également que sa présence n'avait pas eu d'influence puisque le marché a été attribué à l'unanimité. S'il reconnaît une maladresse en participant au vote de l'attribution, il souligne que la commune a été gagnante puisque l'offre retenue était la mieux-disante, celle-ci réalisant ainsi de substantielles économies. Il est condamné à 15 000 € d'amende dont 5 000 € avec sursis et à 3 ans d'inéligibilité. L'ancien maire (qui avait été informé de la relation entre l'adjoint et l'entreprise) et une ancienne conseillère municipale, également poursuivis dans cette affaire, ont été relaxés en première instance.



Tribunal correctionnel de Cherbourg, 29 août 2023

Condamnation d'un directeur des services techniques (commune de moins de 2 000 habitants) pour **détournement de biens publics**. Il lui est reproché d'avoir commandé du matériel pour son propre compte sur les fonds de la commune pour un préjudice total évalué à près de 20 000 €. À la faveur d'un changement de majorité municipale, le nouveau maire avait constaté qu'un bien acheté par la commune était introuvable. Des perquisitions effectuées au domicile du DST ont permis de retrouver de nombreux biens achetés par la commune (meubles de cuisine, clôture de jardin, climatiseur, outillage...).

Une autre perquisition effectuée au domicile de ses parents a permis de retrouver des meubles de rangement correspondant à des commandes destinées à l'école. Le prévenu a pu profiter d'une instabilité à la mairie puisque trois maires se sont succédé en un an ! Pour la défense de son client, l'avocat du DST a pointé l'absence de contrôle sur les achats et a expliqué que la plupart des achats étaient effectués en liquide. Le DST est condamné à 10 mois d'emprisonnement avec sursis, à une interdiction de toute activité commerciale pendant 5 ans et à verser près de 3 000 € de dommages-intérêts à la commune, partie civile.



Cour d'appel de Nouméa, 5 septembre 2023

Condamnation du président d'une société d'économie mixte (SEM) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir participé, en tant qu'élu, au débat et aux votes sur la création d'une centrale au gaz par la SEM, dont il était président en qualité de représentant de la collectivité, actionnaire majoritaire. Pour sa défense, l'élu a relevé qu'il n'avait fait que poursuivre l'intérêt général sans prendre aucun avantage personnel dans les votes litigieux et qu'il n'était pas actionnaire de la SEM à titre individuel. En première instance l'élu avait été condamné à une peine d'amende avec sursis. Il avait interjeté appel car il ne comprenait pas la condamnation alors qu'il avait porté ce dossier pendant 7 ans en mobilisant les pouvoirs publics dans l'intérêt général. En appel, il est condamné à une amende de 2 millions de Franc Pacifique (CFP) et à 2 ans d'inéligibilité. Il a annoncé se pourvoir en cassation.



Cour d'appel de Grenoble, 6 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants), du directeur général des services (DGS), d'un directeur général adjoint (DGA), et d'un directeur de communication pour **favoritisme**. La chambre régionale des comptes avait dénoncé, dans un rapport publié en 2018, des manquements aux règles de publicité et de mise en concurrence concernant l'organisation de prestations artistiques. En cause, l'organisation d'une fête populaire qui avait été attribuée sans appel d'offres à la même association, durant deux années consécutives. Pour leur défense, les prévenus expliquaient que la prestation artistique ne nécessitait pas une procédure formalisée, un simple marché public à procédure adaptée (MAPA) suffisant. En première instance, le tribunal correctionnel avait prononcé une relaxe générale estimant que l'infraction n'était pas caractérisée. En appel, une employée du service achat est relaxée. Tout comme l'association et un dirigeant de celle-ci poursuivis pour recel. Les autres prévenus sont reconnus coupables et tous condamnés à 8 000 €

d'amende avec sursis. La cour d'appel estime en effet que, bien que s'agissant de prestations artistiques, la ville aurait dû procéder à un appel d'offres car ces dernières auraient pu « être réalisées dans des conditions comparables par un autre opérateur ». Il appartenait par ailleurs à l'élu, « en sa qualité de maire, de veiller à l'application des règles de procédure des marchés publics ».



Tribunal correctionnel de Bourges, 7 septembre 2023

Condamnation d'une ancienne maire (commune de moins de 300 habitants) pour **vol**. Battue aux dernières élections municipales, il lui est reproché d'avoir emporté un ordinateur de la commune ainsi que le tampon de la mairie avec la Marianne. Le nouveau maire a tenté en vain de récupérer les objets au domicile de l'ancienne élue mais celle-ci avait lâché ses chiens lorsqu'elle avait vu son successeur. Pour sa défense, la prévenue soutenait avoir jeté l'ordinateur à la déchetterie et avoir égaré les tampons de la mairie qu'elle avait rapportés chez elle pendant le confinement. Elle est condamnée à 300 € d'amende et à verser 500 € de dommages-intérêts à la commune, partie civile.



Cour d'appel de Douai, 11 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) pour **favoritisme**. L'élu était rejugé en appel après un renvoi par la Cour de cassation. En cause la violation des règles de mise en concurrence pour six marchés publics (marchés de réhabilitation de la mairie, de déplacement d'une piste de Bicross, de fournitures pour les services techniques, de maîtrise d'œuvre concernant la réhabilitation de l'église, d'impression des bulletins municipaux et les marchés dits de « colis des aînés de fin d'année ») conduits sur la commune entre 2012 et 2017. L'élu invoquait pour sa défense la complexité des règles applicables et l'absence d'enrichissement personnel. Les premiers juges d'appel avaient retenu que l'élu s'était rendu coupable d'irrégularités manifestes, considérant que les règles de mise en concurrence avaient été violées pour favoriser certaines sociétés au détriment d'autres. Ils avaient écarté la prescription au motif « que si le délit de favoritisme constitue une infraction instantanée, le point de départ de la prescription est fixé au jour où les infractions sont apparues et ont pu être constatées dans des conditions permettant l'exercice des poursuites ». Ils ajoutaient que « les infractions résultant du non-respect des règles des marchés publics sont par définition occultes, puisque les obligations de publicité et de mise en concurrence ne sont pas respectées ». Ce n'est qu'en avril 2016 que les conseillers municipaux ont fait part de doutes sur la régularité des marchés passés, et l'enquête diligentée le 24 juin 2016 à la requête du procureur de la République constituait le premier acte interruptif de prescription. La chambre criminelle avait censuré cette position : « le délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics n'étant pas occulte par nature », il appartenait à la cour d'appel « de caractériser une dissimulation des actes irréguliers de nature à retarder le point de départ de la prescription en tenant compte, notamment, des termes de la prévention et d'une éventuelle indivisibilité des faits ». La cour d'appel de renvoi confirme la culpabilité de l'élu, en retenant la prescription d'une partie des faits, et le condamne à six mois d'emprisonnement avec sursis et à 2 ans d'inéligibilité. L'élu s'est pourvu en cassation.

Cour d'appel d'Orléans, 12 septembre 2023

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir participé à des délibérations faisant bénéficier de travaux publics un des immeubles dont il est propriétaire. La ville avait fait rénover la terrasse d'un restaurant lui appartenant pour 7 000 € à la faveur de travaux de réhabilitation d'un carrefour et d'un avenant. Il lui est également reproché, en sa qualité de président d'une agglomération, le fait que l'EPCI ait loué des studios pour loger des étudiants à une société immobilière dont il est actionnaire. L'élu est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis, 10 000 € d'amende et 3 ans d'inéligibilité.

Cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion, 14 septembre 2023

Condamnation d'un élu, président d'une société d'économie mixte (SEM), pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché un conflit d'intérêts entre son rôle de président de la SEM dévolue à l'aménagement immobilier, et sa position de gérant d'une société en relation contractuelle avec une société privée consacrée elle aussi aux transactions immobilières. Cette société privée était actionnaire d'un projet immobilier que la société d'économie mixte venait de racheter. L'élu soutenait ne pas être au courant de cette implication. La Cour de cassation avait annulé sa condamnation estimant que la cour d'appel n'avait pas suffisamment justifié sa décision dès lors 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'intérêts. La cour d'appel de renvoi estime que le délit est bien caractérisé en tous ses éléments et condamne l'élu à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 15 000 € d'amende et à 10 ans d'inéligibilité.

Tribunal correctionnel de Nice (CRPC), 15 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **complicité d'abus de confiance, détournement de fonds publics et favoritisme**. Il lui est reproché :

- d'avoir bénéficié d'un dîner festif au frais d'une association subventionnée par la commune, dîner sans lien avec l'objet social de ladite association ;
- le non-respect des règles pour des frais de bouche ;
- d'avoir méconnu les dispositions du droit de la commande publique pour des marchés où l'élu a répondu, en qualité d'ingénieur conseil auto-entrepreneur, en gré à gré.
- d'avoir financé une soirée d'anniversaire pour son épouse sur fonds publics.

Jugé selon la procédure de comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité, il est condamné à 12 mois d'emprisonnement avec sursis et à 150 000 € d'amende.

Cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion, 21 septembre 2023

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) des chefs **d'usurpation de fonctions et prise illégale d'intérêts**. Élu lors des municipales de 2014, il avait été, un mois après l'élection, condamné à 5 ans d'inéligibilité dans le cadre d'une précédente affaire de marchés truqués. Il avait alors continué à gérer sa commune en sous-main pendant 2 ans malgré son inéligibilité avec la complicité du maire qui lui a succédé. L'ancien maire s'était présenté comme un « consultant bénévole » dans un mail adressé au personnel de la mairie. En défense, l'ancien élu expliquait que les administrés continuaient de l'interpeller dans la rue. Il est condamné à 5 ans d'inéligibilité et à 1 an d'emprisonnement ferme (peine aménagée sous surveillance électronique), 10 000 € d'amende et 5 ans d'inéligibilité. L'édile lui ayant succédé est également condamné à 1 an d'emprisonnement avec sursis 5 ans d'inéligibilité et à une amende de 20 000 € pour complicité. L'épouse de l'ancien maire, recrutée à la direction du CCAS, est condamnée pour recel de prise illégale d'intérêts à 1 an d'emprisonnement avec sursis et à 10 000 € d'amende.

Tribunal correctionnel de Chalon-sur-Saône, 22 septembre 2023

Condamnations de trois élus (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il leur est reproché de ne pas être sortis de la salle au moment du vote de subventions (de 115 000 et de 50 000 €) à deux associations dont ils étaient membres du conseil d'administration. C'est une association de lutte contre la corruption qui a signalé les faits. Pour leur défense les élus expliquent que pour gagner du temps la pratique était de faire un vote global pour l'ensemble des subventions. Mais précisément cette pratique ne permet pas le déport au cas par cas. Le tribunal a par ailleurs écouté les enregistrements sonores de la séance litigieuse et a constaté que, contrairement à ce qui était indiqué sur le procès-verbal du conseil municipal, à aucun moment, il n'a été précisé aux élus qui sont membres du bureau d'une association bénéficiaire qu'ils ne devaient pas participer au vote. L'un des avocats des élus souligne que le préfet n'a rappelé le cadre réglementaire de ces votes qu'après l'engagement des poursuites. L'un des élus, âgé de 75 ans, a fait part à l'audience de son désarroi de se retrouver devant un tribunal correctionnel après une vie consacrée à l'engagement bénévole, ajoutant qu'il était convaincu être dans la légalité au moment du vote et être dévasté par cette affaire. Le tribunal condamne trois élus, l'un à 5 ans d'inéligibilité, les deux autres avec dispense de peine. Un quatrième élu, également poursuivi, est en revanche relaxé. Le tribunal constate en effet qu'il n'avait plus aucun mandat dans l'association au moment du vote de la subvention.

Tribunal correctionnel de Châlons-en-Champagne, 27 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir présidé une séance du conseil municipal où était notamment inscrit à l'ordre du jour une subvention municipale de 2 000 € pour l'acquisition d'un nouveau ponton pour un étang dont il est propriétaire mais qui est loué à la commune. Pour sa défense l'élu soutient que lorsque ce point a été abordé il a bien pris soin de se déporter et que c'est le premier adjoint qui a alors présidé la séance. Il lui est reproché d'être resté dans la salle au moment du vote. Il est condamné à 5 000 € d'amende avec sursis.



Tribunal correctionnel d'Alès, 29 septembre 2023

Condamnations d'un ancien maire et d'un ancien adjoint (commune de moins de 5 000 habitants) pour **favoritisme**. L'enquête avait été ouverte en 2011 après un signalement du directeur des services techniques qui avait dénoncé des irrégularités dans les procédures de passation de marchés publics. Des perquisitions et des gardes à vue ont permis de mettre à jour des devis de couverture antidatés. Le mécanisme consistait à demander à des bureaux d'études complices de fournir des devis à des tarifs plus élevés pour conforter le choix de l'entreprise attributaire. L'adjoint était un ancien cadre à la retraite d'une entreprise impliquée avec laquelle il avait gardé des liens. Des travaux ont été réalisés chez lui par son ancien employeur. Pour sa défense l'élu soutient que cet avantage en nature rentrait dans le cadre de son départ à la retraite et n'était pas lié à ses fonctions d'élu. Mais des écoutes téléphoniques ont permis de souligner que les prévenus prenaient leur aise avec les procédures de mise en concurrence. L'ancien maire est condamné à 5 000 € d'amende, l'adjoint à 10 000 € d'amende. Les deux prévenus sont en outre condamnés à 10 ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Colmar, 6 octobre 2023

Condamnation d'une employée municipale (commune de moins de 2 000 habitants) pour **détournement de fonds publics**. Chargée des achats et de la comptabilité, il lui est reproché d'avoir acheté des biens pour ses besoins personnels sur fonds publics. C'est le gérant d'une supérette qui a donné l'alerte en constatant que l'employée achetait de très bonnes bouteilles de vin sur le compte de la mairie. Le maire avait expliqué être tombé de haut en apprenant les détournements, l'employée ayant toute sa confiance.

Ce sont des achats alimentaires (boissons, biscuits apéritifs, café en grain) qui ont ainsi été achetés en grande quantité. L'employée a été révoquée mais le tribunal administratif a annulé la sanction jugeant insuffisants les éléments produits. A l'audience correctionnelle, le procureur a stigmatisé un contrôle hiérarchique défaillant ayant permis ces détournements. La prévenue est condamnée à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 ans d'inéligibilité.



Cour d'appel de Montpellier, 9 octobre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) et d'un ancien directeur général des services (DGS) poursuivis pour **détournement de fonds publics**. En juillet 2020, la chambre régionale des comptes avait dénoncé dans un rapport des rémunérations complémentaires pour l'ancien DGS à l'occasion de la mutualisation des services avec l'intercommunalité : un bonus de 2 000 € revalorisé ensuite à 3 000 € avait été accordé à l'intéressé pour un montant total sur 3 ans avoisinant les 100 000 €.

Pour sa défense l'élu invoquait une faute d'imprudence dans la signature des nombreux arrêtés (5 000 par an rien que pour le pôle ressources humaines) qui lui étaient soumis, expliquant travailler dans la confiance avec ses équipes et tout particulièrement son DGS. L'élu rappelle qu'il a démis de ses fonctions son ancien DGS précisément pour rupture de

confiance bien avant la découverte des faits qui lui sont reprochés. L'élu soulignait que le DGS « est le pilier incontournable sur lequel l'élu s'appuie quotidiennement, en toute confiance, dans une alchimie particulière où chacun connaît son rôle ».

En première instance l'élu, comme le DGS, avaient été relaxés, le tribunal retenant que les signatures de l'élu sur des arrêtés de rémunération ne représentaient pas une preuve de détournements volontaires et que l'élément intentionnel faisait défaut.

Les juges d'appel n'ont pas la même lecture des faits estimant que les deux prévenus ont agi de concert. Ils reprochent au maire de tenter « de se soustraire à ses responsabilités en se réfugiant derrière les parapheurs qui lui étaient présentés et en se présentant comme non-juriste » et dénoncent le « fait du prince n'ayant pas respecté le principe de base de présentation du projet d'indemnités au conseil municipa ».

Le maire est condamné à 1 an d'emprisonnement avec sursis, 15 000 € d'amende et à 5 ans d'inéligibilité et le DGS à 1 an d'emprisonnement avec sursis et 50 000 € d'amende. Un pourvoi ayant été exercé, les prévenus restent présumés innocents.



Tribunal correctionnel de Montpellier, 16 octobre 2023

Condamnation du directeur d'un office de tourisme (commune de plus de 3 500 habitants) pour **abus de confiance et escroquerie** sur plainte de la nouvelle majorité. La chambre régionale des comptes (CRC) avait pointé des notes de téléphone disproportionnées, des frais de direction hors normes, des déplacements injustifiés, des récupérations indues de jours payés, des places gratuites de cinéma ou des places de concert à tarif très avantageux.

Par ailleurs, l'office de tourisme était largement subventionné par la commune (825 000 € pour l'ensemble de la période) pour un investissement jugé peu convaincant dans une commune essentiellement résidentielle et dont l'attrait touristique est peu significatif. Les parties civiles dénonçaient un détournement des subventions pour le financement de la campagne électorale du directeur de l'office qui ambitionnait le siège du maire.

Il est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 15 000 € d'amende, à 5 ans d'inéligibilité et d'interdiction de gérer une entreprise. Dénonçant un règlement de compte politique, le prévenu a décidé de relever appel du jugement.

Le directeur général des services (DGS) et un adjoint aux finances étaient également poursuivis pour avoir mis à disposition de l'office de tourisme deux agents de la commune. Ils sont condamnés à 6 mois d'emprisonnement avec sursis.



Tribunal correctionnel de Toulouse, 16 octobre 2023

Condamnation du directeur d'un centre de loisirs (commune de plus de 3 500 habitants) pour **détournement de fonds publics**. Il lui est reproché d'avoir détourné plus de 600 000 € de subventions de la mairie et de la Caisse d'allocations familiales pour financer sa consommation personnelle de drogues et pour l'achat d'un logement. Sept complices étaient également poursuivis, l'argent transitant par le compte bancaire de certains d'entre eux, avec commissions à la clé.

C'est le commissaire aux comptes du centre de loisirs qui a signalé les irrégularités au parquet. Le directeur est condamné à 18 mois d'emprisonnement dont la moitié avec sursis, à une interdiction d'exercer dans le milieu social et à la confiscation de son bien immobilier.



Tribunal correctionnel de Castres, 17 octobre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché de s'être impliqué dans un dossier d'éoliennes sur un terrain lui appartenant.

Plus particulièrement il lui est reproché d'être intervenu, par l'entremise d'un député, auprès du ministère de la Défense pour obtenir un avis favorable au projet. En effet les éoliennes étaient situées sur un réseau de vol à très basse altitude des avions de chasse, engendrant un avis défavorable de l'autorité militaire.

Pour sa défense l' élu invoquait sa bonne foi et l'intérêt financier de la collectivité et soulignait qu'il avait vendu son terrain à un promoteur avant l'installation des éoliennes. En outre, selon lui, il était de notoriété publique que les terrains lui appartenaient et le maire s'étonne que les autorités lui aient donné les autorisations requises en toute connaissance de cause.

Le procureur de la République lui a répondu que la simple présence à une réunion informelle ayant trait à une opération litigieuse caractérise l'infraction, même s'il n'y a pas de profit patrimonial ou d'enrichissement personnel. L' élu est condamné à 2 500 € d'amende et à verser 800 € de dommages-intérêts à deux associations anti-éoliennes qui sont à l'origine de la procédure en 2012.



Tribunal correctionnel de Châlons-en-Champagne, 20 octobre 2023 (Ordonnance d'homologation - CRPC)

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Un opposant avait remarqué que l'entreprise du maire réalisait la maintenance de l'éclairage public de la commune hors cadre des dérogations prévues par l'article 432-12 du code pénal. En effet dans les communes de moins de 3 501 habitants le maire peut, sous certaines conditions, effectuer des travaux pour le compte de la municipalité à hauteur de 16 000 € par an.

Pour contourner ce seuil, l' élu aurait, avec la complicité d'une entreprise, obtenu la sous-traitance du marché ce qui a entraîné un surcoût de 5 % pour la collectivité. A la fin de l'année 2020, alors que le maire s'était engagé après une première alerte de l'opposition à ne pas recommencer, le montant total des prestations réalisées par l'entreprise du maire était proche du double du seuil autorisé.

Jugé selon la procédure de plaider coupable (CRPC), le maire est condamné à 5 000 € d'amende et à l'affichage de la décision de justice en mairie.

Cour d'appel d'Aix-en-Provence, octobre 2023*

Condamnation de l'ancien président de comité de quartier pour **abus de confiance**. Il lui est reproché d'avoir détourné à son profit 13 000 € sur une période de cinq ans. Pour sa défense, le dirigeant a toujours soutenu qu'il s'agissait d'un prêt qui lui avait été consenti par l'association avec l'accord des membres du bureau et qu'il ne lui restait que 390 € à rembourser. Il est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et 5 ans d'interdiction d'exercer tout mandat social.

** Date précise de l'arrêt non mentionnée dans l'article de presse relatant cette condamnation le 18 janvier 2024*

Tribunal correctionnel de Cusset, 9 novembre 2023

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** après une dénonciation dans une lettre anonyme lors des dernières élections municipales. Il est reproché à l'élu d'avoir favorisé l'embauche et la progression professionnelle de sa compagne (poursuivie pour recel) à l'office de tourisme qu'il préside. Quand elle a quitté son poste, elle a négocié une indemnité de départ qui a suscité des critiques. Pour sa défense, l'élu conteste tout traitement de faveur, soulignant qu'en 2014 tous les salaires de la structure avaient été revalorisés. Pour le procureur, le niveau de rémunération de la compagne du maire est disproportionné en comparaison d'autres postes de responsabilité équivalente. L'ancien maire et sa compagne sont condamnés à 5 mois d'emprisonnement avec sursis, 50 000 € d'amende (dont 25 000 € avec sursis) et à 5 ans d'inéligibilité. Un appel ayant été relevé, les deux prévenus restent présumés innocents.

Tribunal correctionnel de Fort-de-France, 13 novembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **financement illégal de sa campagne électorale**. Il lui est reproché d'avoir accepté un don non autorisé durant une campagne électorale. Il est condamné à 30 000 € d'amende et à 5 ans d'inéligibilité. Il était également poursuivi pour recel de détournement d'actifs et de blanchiment aggravé mais il est relaxé de ces chefs. Il a relevé appel du jugement.

Cour de cassation, chambre criminelle, 15 novembre 2023

Relaxe d'une élue locale (conseillère régionale, conseillère municipale d'une commune de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **recel d'abus de confiance**. Il lui était reproché d'avoir bénéficié des détournements effectués par son ex-mari, qui, en tant que directeur d'une association aidant les jeunes handicapés, avait détourné 24 chèques totalisant 350 000 € via de fausses factures. Condamné à 3 ans d'emprisonnement dont 12 mois avec sursis, l'ancien directeur de l'association n'avait pas relevé appel du jugement. Pour sa part, l'élue réfutait toute connaissance de ces transactions financières. Sans convaincre le tribunal qui l'avait condamnée à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, et à 5 ans d'inéligibilité. Les juges d'appel la relaxent en pointant "la personnalité hautement manipulatrice" de son ex-mari qui exerçait « une certaine emprise sur son épouse » et qui avait « la mainmise

sur le budget commun ». Les juges d'appel avaient retenu que l'élue a pu « être réellement trompée sur l'endettement du couple et sur la façon dont il a été résolu ». Le pourvoi du Procureur général est rejeté en l'absence de moyens justifiant l'admission du pourvoi.



Tribunal correctionnel de Brest, 16 novembre 2023 (CRPC)

Condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **recel d'abus de confiance**. Une association avait été créée pour collecter directement les indemnités des élus d'un même groupe politique de la ville afin de les mutualiser. Il lui est reproché, alors qu'il ne participait plus au système de mutualisation depuis qu'il a été élu maire, d'avoir perçu 4 000 € en avances ou prêts (ultérieurement remboursés) pour financer l'activité professionnelle de son fils. Pour sa défense l'élue soutenait qu'il avait été un gros contributeur de l'association (à hauteur de 100 000 € entre 1989 et 2000). Le magistrat instructeur avait retenu que le maire ne pouvait ignorer que l'association n'avait pas pour but de distribuer des prêts ou d'accorder des avances, surtout après s'être retiré du système de mutualisation. Après le décès de deux autres élus impliqués (le président et le trésorier de l'association), qui semblaient être au cœur du système et les principaux bénéficiaires, le parquet a proposé une procédure de plaider-coupable (CRPC). Le maire est condamné à 10 000 € d'amende dont 7 000 € avec sursis. Une audience civile statuera ultérieurement sur le montant des dommages-intérêts.



Tribunal correctionnel de Lille, 16 novembre 2023

Condamnations d'un maire et d'un adjoint (commune de moins de 3 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. En 2015, une habitante a légué une maison d'habitation à la commune, évaluée à 128 000 € par le service des domaines. Quatre ans après, la commune a vendu la propriété au fils de l'adjoint pour 95 000 €. Une différence de prix que les prévenus expliquent par les coûts d'entretien pour la commune, notamment en raison d'un arbre poussant dans la cheminée, de l'humidité excessive et de l'absence de salle de bains. Au lieu de démolir la maison, la vente a été préférée. Les élus se défendent en indiquant que le service des domaines avait réduit son estimation à 100 000 € en 2016 et que la maison s'était depuis détériorée. L'adjoint n'a pas pris part au vote, mais est resté dans la salle. Il affirme qu'il ignorait la nécessité de quitter la salle et pensait que son abstention suffisait. Le maire était quant à lui poursuivi pour complicité. Les deux élus sont condamnés à 5 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel d'Ajaccio, 24 novembre 2023

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **recel de détournement de fonds publics**. Il lui est reproché, en sa qualité d'aide-soignant dans un hôpital, d'avoir perçu, pendant 8 ans, l'intégralité de son traitement, alors qu'il n'aurait pas réellement exercé ses fonctions sur cette période consacrée à l'exercice de son mandat local. C'est la préfecture qui a signalé les faits au procureur de la République au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale.

Selon l'accusation, l'élu bénéficiait d'une décharge de quatre jours par mois pour l'exercice de son mandat, alors que dans les faits il n'aurait « posé aucun jour de congé en huit ans » et aurait bénéficié d'une décharge annuelle de 880 heures, ce qui correspondrait à un travail à mi-temps. Son avocat plaidait la relaxe, soutenant qu'aucun document ne faisait état d'absences qui auraient justifié une retenue sur traitement et que le logiciel informatique gérant les temps de présence était défaillant. L'élu est condamné à 2 ans d'emprisonnement avec sursis, à 5 ans d'inéligibilité, 360 jours amende à 80 €, à la confiscation de son véhicule (d'une valeur estimée à 42 000 €) et à 5 ans d'interdiction de gérer une entreprise. Il a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Nice, 30 novembre 2023 (CRPC)

Condamnation de trois conseillers municipaux (commune de plus de 3 500 habitants) pour **complicité de détournement de fonds publics** et d'un directeur d'association pour **abus de confiance**. Il leur est reproché d'avoir été complices du maire, lequel a déjà été condamné pour les mêmes faits selon la procédure de plaider-coupable en septembre 2023, notamment pour l'organisation de soirées privées sur des fonds publics ou associatifs. Jugés selon la procédure de comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité, les élus sont condamnés à des peines de 4 à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et des amendes comprises entre 500 € et 5 000 € sans inscription au casier judiciaire. Le directeur d'association est condamné à 1 000 € d'amende avec sursis.



Tribunal correctionnel de Marseille, novembre 2023*

Condamnations de trois dirigeants et d'un adhérent d'une association de quartier pour **escroquerie et abus de confiance**. L'association, destinée à organiser des activités pour les jeunes du quartier, était financée par la réserve parlementaire d'un député et des subventions publiques, sans gestion comptable appropriée. En 2016, Tracfin, soupçonnant une association fictive, avait alerté le parquet. Bien que l'enquête ait dissipé les doutes initiaux, elle a révélé des irrégularités. Entre 2013 et 2017, l'association a reçu deux subventions de 4 000 € chacune de la part des ministères de la Ville et de l'Écologie, sur présentation de documents comptables falsifiés. Les enquêteurs ont aussi relevé des retraits importants en espèces, des achats d'alimentation et d'électroménager, et la falsification d'un RIB orientant vers le compte personnel d'un prévenu. Les peines prononcées varient de 6 mois d'emprisonnement avec sursis à 2 mois d'emprisonnement ferme.

** Date précise du jugement non mentionnée dans les articles de presse publiés le 1^{er} décembre 2023*



Cour d'appel de Caen, 1^{er} décembre 2023

Relaxes des anciens présidents d'un conseil départemental et d'un syndicat mixte public chargé du haut débit poursuivis pour **favoritisme**. Il leur était reproché de ne pas avoir respecté, entre octobre 2018 et juin 2019, les règles des marchés publics dans le recrutement du directeur de la structure dont la mission était d'équiper le département en fibre optique. Ce dernier avait été embauché via un contrat de mission de 3 à 4 mois, rémunéré à hauteur de 1350 € par jour. Après départ précipité de l'ancien directeur, le syndicat devait

urgemment procéder à un nouveau recrutement. Il fut alors décidé de recruter « un manager de transition ». Mais la responsable des paiements du conseil départemental avait refusé de régler les honoraires, estimant que ce contrat excédait les prérogatives du département, bien que celui-ci subventionnât le syndicat mixte à 85 %. Dans le montage, le département a octroyé une subvention exceptionnelle de 140 000 € au syndicat et aurait découpé les missions du nouveau directeur par tranche de 25 000 € pour éviter, selon l'accusation, la publication légale des marchés publics. Pour justifier ce montage, le président du conseil départemental invoquait la nécessité de « maintenir la continuité du service public » en raison de l'urgence. Ne suivant pas le réquisitoire du procureur, le tribunal correctionnel avait relaxé les deux élus, ce que confirme la cour d'appel.



Cour d'appel de Paris, 11 décembre 2023

Condamnation d'un ancien directeur des affaires culturelles (commune de plus de 3 500 habitants) pour **détournement de biens publics et prise illégale d'intérêts**. En 2020, un inventaire révèle l'absence de certains équipements payés par la ville, dont... une panoplie de DJ d'une valeur de 14 000 € ! Les soupçons se portent sur un cadre territorial, DJ amateur, ce d'autant que la commune n'a aucune utilité de ce matériel. Interrogé, le cadre territorial soutient qu'il entreposait ce matériel chez lui pour éviter un vol en mairie. Suite à une procédure disciplinaire, il est révoqué. En parallèle, une plainte pour détournement de biens publics et prise illégale d'intérêts est déposée. Au procès, il soutient que l'achat avait reçu l'aval de sa hiérarchie. Il attribue les accusations à une machination politique, liée à son élection, en sa qualité d'adjoint au maire d'une commune voisine, à la présidence d'un syndicat intercommunal des transports. Le tribunal le condamne à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et 2 ans d'inéligibilité, ce que confirme la cour d'appel. Un pourvoi étant en cours, l'ex-cadre, toujours adjoint au maire, reste présumé innocent.



Tribunal correctionnel de Cherbourg, 12 décembre 2023

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 2 000 habitants) pour **favoritisme**. Il lui est reproché, avant les élections, d'avoir ordonné des travaux sans passer par la procédure légale d'appel d'offres. Ces travaux, réalisés sur une période de 11 mois par une même entreprise locale habituée à travailler pour la commune, comprenaient la réfection de trottoirs, des aménagements de bateaux le long des routes, des canalisations, des travaux pour prévenir l'érosion, un revêtement pour la cour de l'école et des places de parking devant le cimetière pour un montant total de plus de 500 000 €. Pour sa défense l'ancien maire soulignait que ces travaux avaient été rendus urgents pour répondre à l'afflux des touristes généré par une distinction reçue par le village. Il soutenait également que ces travaux étaient des commandes ponctuelles réparties sur différents sites et sans lien entre eux, et non assujettis à une obligation de mise en concurrence, car individuellement, leur coût était inférieur à 40 000 €. Une analyse contredite par le tribunal qui estime que, compte tenu du montant global des travaux, une procédure de mise en concurrence aurait dû être engagée. L'entrepreneur, poursuivi pour recel, a expliqué qu'il était conscient que les règles de la commande publique n'avaient pas été respectées. Cependant, il n'a pas voulu refuser le travail et a indiqué que le maire avait exercé une pression pour que le maximum de rues soient rénovées avant les élections.

Un propos confirmé par des cadres territoriaux, dont la directrice générale des services, qui souligne que l'élu voulait aller vite car il était en campagne électorale, sans même en informer le conseil municipal. L'ancien maire est condamné 5 000 € d'amende, tout comme l'entrepreneur. L'ancien élu ayant relevé appel du jugement, reste présumé innocent.



Tribunal correctionnel de Bastia, 13 décembre 2023

Relaxe d'un ancien maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **favoritisme** sur plainte d'une association. Il lui était reproché d'avoir privilégié une entreprise, elle-même poursuivie pour recel de favoritisme, dans l'octroi d'un marché pour l'achat d'un bateau destiné à une liaison maritime. L'accusation pointait une sous-évaluation du prix du bateau et une offre anormalement basse. L'attributaire était également soupçonné d'avoir participé indirectement à l'élaboration du cahier des clauses techniques particulières (CCPT). Les avocats de la défense ont plaidé le strict respect des règles de la commande publique dans ce marché qui n'a pas fait l'objet de recours de la part de l'entreprise évincée, ni de déféré préfectoral. L'élu a fait part de son incompréhension d'être poursuivi alors qu'entre deux offres équivalentes sur le plan technique, il a retenu celle qui était deux fois moins chère et qui rentrait dans l'enveloppe budgétaire prévue. L'élu est relaxé, comme l'entreprise attributaire.



Tribunal correctionnel de Caen, 14 décembre 2023

Condamnation d'un employé municipal (commune de plus de 3 500 habitants) pour **abus de confiance**. Il lui est reproché d'avoir utilisé la carte essence, mise à sa disposition dans le cadre des fonctions de gardien de stade, pour résoudre ses difficultés financières : lorsqu'il avait besoin de liquidités, il remettait la carte essence de la commune à des tiers (poursuivis pour recel) pour leur plein personnel et recevait en échange un euro par litre acheté. La fraude a été découverte par le directeur financier de la municipalité, alerté par des dépenses inhabituelles, des dépenses en dehors des heures de travail, et l'achat de diesel pour... des tondeuses à moteur essence. Suite à une enquête interne et l'examen des caméras, les coupables ont été identifiés. L'employé, qui a reconnu les faits, a été suspendu 3 mois sans traitement. Des contrôles renforcés sur l'utilisation des cartes essence ont depuis été instaurés par la municipalité. L'agent est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis. Les trois bénéficiaires sont condamnés pour recel. Les quatre prévenus devront indemniser la commune à hauteur de 7 896 €.



Tribunal correctionnel de Paris, 14 décembre 2023

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **favoritisme et prise illégale d'intérêts** après une plainte déposée en 2014. Il lui est notamment reproché d'avoir confié un marché public pour la conception et la réalisation du magazine municipal sans mise en concurrence à une société gérée par un membre de son parti politique. Cette société a produit une cinquantaine d'éditions sur plusieurs années pour un coût total dépassant 200 000 €. Pour sa défense, l'élu soutenait se fier à sa directrice de communication et à son directeur financier, considérant que ces décisions n'étaient pas de son ressort.

Cependant, des témoignages de collaborateurs et un courriel retrouvé ont affaibli sa position, révélant qu'il avait été averti de la nécessité d'une mise en concurrence, et qu'un appel d'offres prévu n'avait jamais été lancé. De fait, de son côté, l'entrepreneur impliqué avait plaidé coupable (CRPC) et avait été condamné pour recel à 35 000 € d'amende. L'élu est condamné à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, 20 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité. Il est revanche relaxé pour détournement de fonds publics. Il lui était reproché d'avoir continué à payer un ancien collaborateur qui traversait une passe difficile. Ce dernier a été condamné en CRPC pour recel de détournement à 15 000 € d'amende dont 10 000 € avec sursis et avait remboursé les sommes litigieuses. Le tribunal relaxe l'élu sur ce volet estimant que le fait de garder un agent « peu productif ou absentéiste » ne suffisait pas à caractériser le délit.



Tribunal correctionnel de Pau, décembre 2023*

Condamnation du président d'un comité des fêtes (commune de moins de 1 000 habitants) pour **abus de confiance**. Il lui est reproché d'avoir utilisé l'argent du comité pour des dépenses personnelles notamment pour l'achat d'une télévision ou pour des frais de réparation de son véhicule. C'est le nouveau maire qui a découvert le problème lorsque la banque lui a signalé un solde insuffisant malgré les dernières recettes de la fête du village. Lorsque le maire lui a demandé des explications, le président a présenté un compte rendu financier falsifié. Le prévenu a finalement admis avoir encaissé des chèques à son nom, évoquant des difficultés de trésorerie. Il est condamné à 1 000 € d'amende, à 5 mois d'emprisonnement avec sursis et à rembourser les 6 000 € détournés.

** Date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 25 décembre 2023*



Tribunal correctionnel de Cayenne, décembre 2023*

Relaxe d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) poursuivi pour **obtention frauduleuse de documents administratifs et recel de prise illégale d'intérêts**. Il lui était notamment reproché par des opposants de ne pas résider sur la commune, ce qui aurait dû le rendre inéligible. Quelques jours après son élection, l'élu avait été placé en garde à vue pendant 10 heures. Il est finalement relaxé. Son avocat dénonce des accusations hasardeuses qui ont sali la réputation de son client.

**Date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 26 janvier 2024*



Tribunal correctionnel de Troyes (composition pénale), décembre 2023*

Condamnation d'un agent municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **vol**. Il a mis en vente plusieurs objets appartenant à la municipalité (escabeau, illuminations de Noël) sur Leboncoin.

La municipalité, qui avait effectué un signalement au parquet après la disparition d'objets, a décidé de suspendre administrativement l'agent dans l'attente de son passage devant le conseil de discipline.

Il est condamné, dans le cadre d'une composition pénale, à 600 € d'amende et à indemniser la ville.

** Date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 14 février 2024*



Tribunal correctionnel de Béziers, 8 janvier 2024

Condamnations d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) et de son fils pour **prise illégale d'intérêts et recel**. Il est reproché au maire d'avoir recruté son fils au poste de secrétaire général, en ne retenant que deux candidatures sur une vingtaine de CV reçus, dont sept profils intéressants, alors que le centre de gestion avait recommandé d'en retenir au moins cinq. Si le maire s'est bien abstenu de participer à l'entretien de son fils, dont les compétences ne sont pas contestées, il a pris part à celui de la candidate concurrente. Il est condamné à 3 mois d'emprisonnement avec sursis et à 2 ans d'inéligibilité, son fils à la même peine d'inéligibilité et à 2 mois d'emprisonnement avec sursis. Un appel ayant été relevé, les deux prévenus restent présumés innocents.



Tribunal correctionnel de Basse-Terre, 12 janvier 2024

Condamnation d'un président d'une collectivité territoriale pour **abus de confiance et dépassement du plafond des comptes de campagne**. Il lui est reproché des infractions à la loi électorale entraînant une rupture d'égalité entre les listes candidates lors du scrutin qu'il avait emporté. Ainsi plusieurs dizaines de factures liées à sa campagne électorale auraient été réglées par une association à objet culturel, social et sportif qu'il présidait. La défense de l'élu avait pointé la faiblesse de l'enquête quant à la traçabilité des factures et prestations y afférant. L'élu soutenait également ne pas avoir été informé des pratiques illégales et avoir fait confiance à son équipe de campagne. Sans convaincre le tribunal, la présidente qualifiant les faits d'une extrême gravité qui ont conduit à une rupture du pacte social. L'élu est condamné à 15 mois d'emprisonnement avec sursis, 25 000 € d'amende, à 3 ans d'interdiction de diriger une association et à 2 ans d'inéligibilité. Sont également condamnés :

- le mandataire financier à 9 mois d'emprisonnement avec sursis, 6 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité ;
- un adjoint au maire faisant partie de l'équipe de campagne à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 6 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité ;
- le président de l'association dont les fonds ont été détournés à 3 mois d'emprisonnement avec sursis, à 3 000 € d'amende, 3 ans d'interdiction de gérer une association, et à 2 ans d'inéligibilité. L'ancien directeur général des services (DGS) d'une communauté d'agglomération est en revanche relaxé.

Les prévenus ayant relevé appel du jugement, leur condamnation n'est pas définitive.



Tribunal correctionnel de Fort-de-France, 15 janvier 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché, en sa qualité de maire et de président d'un syndicat intercommunal, d'avoir autorisé la vente de deux voitures municipales et quatre véhicules du syndicat (trois voitures de fonction et un tractopelle) à des tarifs avantageux pour les acheteurs, inférieurs à la valeur de l'Argus. C'est la chambre régionale des comptes (CRC) qui a signalé les faits. Un cousin du maire a profité de l'opération pour acheter deux véhicules et les revendre ensuite avec une plus-value. Pour sa défense l'élu soutenait ne pas avoir participé à l'estimation du prix des véhicules et avoir suivi l'avis de ses équipes. A l'audience le procureur a souligné que l'élu n'avait pas retiré d'avantage personnel mais avait agi par intérêt moral pour aider ses proches. L'élu est relaxé des chefs de détournement de fonds publics et de complicité d'escroquerie mais est condamné pour prise illégale d'intérêts à 8 mois d'emprisonnement avec sursis, 5 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité. Le cousin de l'élu, poursuivi pour escroquerie, est relaxé.



Tribunal correctionnel de Paris, 17 janvier 2024

Relaxe d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **favoritisme** dans un marché public passé en 2009. Lors d'une perquisition à son domicile dans le cadre d'une enquête préliminaire ouverte en mai 2020, les enquêteurs avaient saisi le compte-rendu d'une réunion avec l'ex-directeur général de la société attributaire. Un courriel de l'élu aux services municipaux avait également été découvert. L'élu demandait à ses équipes la modification de clauses du cahier des charges et la diminution de l'importance du critère du prix (en la rabaisant de 60 % à 50 %) dans l'évaluation des offres. Le Parquet national financier (PNF) soupçonnait l'élu d'avoir donné à l'entreprise attributaire des informations confidentielles. Le tribunal relaxe l'ancien maire, estimant :

- qu'il n'avait pas transmis, au cours de la réunion litigieuse, d'informations privilégiées de nature à conférer à l'entreprise un avantage injustifié ;
- que le choix de l'élu de réduire le poids du critère prix dans la note globale était conforme au code des marchés publics et que cette recommandation s'appliquait à tous les marchés passés par la municipalité.



Cour d'appel de Versailles, 17 janvier 2024

Condamnation d'un ancien conseiller municipal (commune de plus de 10 000 habitants) dans une vaste et très ancienne affaire de **corruption** dans le cadre d'une information judiciaire ouverte en 2007. Le principal protagoniste de l'affaire, maire d'une commune et président d'un syndicat mixte, est depuis décédé et les prévenus encore vivants sont aujourd'hui très âgés (certains sont centenaires) et n'ont plus toutes leurs facultés cognitives. Sur le fond, était en cause un marché public relatif au chauffage géré par un syndicat intercommunal. Selon l'accusation, le président du syndicat intercommunal aurait été corrompu, gratifié de quelque 770 000 € 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.

Cinq prévenus, ex-chefs d'entreprise, étaient accusés d'avoir faussé l'attribution du marché. La procédure avait été annulée pour violation du délai raisonnable mais la Cour de cassation avait censuré cette décision au motif que « la méconnaissance du délai raisonnable et ses éventuelles conséquences sur les droits de la défense sont sans incidence sur la validité des procédures ». La cour d'appel de renvoi condamne l'ancien conseiller municipal à 2 ans d'emprisonnement avec sursis et 100 000 € d'amende. Il a annoncé se pourvoir en cassation.



Tribunal correctionnel de Metz, 18 janvier 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché, d'avoir participé au vote de deux subventions conséquentes (700 000 € en 2015 et 3 millions d'€ en 2018) à une association qu'il présidait. Son avocat soulignait qu'il s'agissait d'un financement public à une mission de service public et que son client n'avait retiré aucun avantage personnel. Il était également reproché à l' élu d'avoir confié un gros projet d'aménagement dans la ville à une société dont le gérant était actionnaire d'une start-up du fils de l' élu. Il est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis, 100 000 € d'amende, dont 5 000 € avec sursis, et à 3 ans inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Sarreguemines, 19 janvier 2024

Condamnations d'un ancien maire et d'une ancienne adjointe (moins de 5 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** sur plainte du nouveau maire. Le nouveau chef de l'exécutif reprochait à son prédécesseur et à l'adjointe aux affaires sociales d'avoir voté :

- des subventions à une crèche associative qu'ils avaient présidée successivement ;
- une garantie bancaire de la commune pour des prêts octroyés à la crèche.

La plainte initiale du nouveau maire avait été classée sans suite, ce qui l'avait conduit à déposer plainte avec constitution de partie civile devant le doyen des juges d'instruction, sans plus de succès. Le nouveau maire a finalement cité directement les deux anciens élus devant le tribunal correctionnel. Celui-ci les condamne à 3 000 € d'amende, dont 1 000 € avec sursis, et à 3 ans d'inéligibilité.

La nouvelle opposition prépare sa revanche puisqu'elle a signalé au procureur de la République des faits similaires concernant treize conseillers municipaux, dont des adjoints, qui auraient participé au vote de subventions à des associations dans lesquelles ils auraient des intérêts.



Cour d'appel de Paris, 24 janvier 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 10 000 habitants) pour **corruption passive**. Il lui était reproché l'achat, en 2010, d'un appartement de 180 m² à un prix très avantageux (230 000 €). Selon la HATVP, qui a signalé les faits au parquet en 2017, la valeur réelle du bien est estimée à 420 000 € soit près du double du prix d'acquisition.

D'où la suspicion d'un pacte de corruption entre l'élu et la SCI, qui se serait traduit par la modification du plan local d'urbanisme (PLU) dans le but de rendre possible la construction de l'ensemble immobilier. La cour d'appel écarte la prescription de l'action publique retenue en première instance et condamne l'ancien maire à 24 mois d'emprisonnement, dont 18 mois avec sursis, et à 50 000 € d'amende. La SCI est pour sa part condamnée à 10 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel d'Orléans, 25 janvier 2024

Condamnation d'un fonctionnaire territorial pour **corruption passive**. Entre 2016 et 2019, il lui est reproché d'avoir, en sa qualité de chargé de la maintenance des bâtiments, favorisé une entreprise, dont l'un de ses amis était associé, pour la réalisation de travaux de maçonnerie (pour un montant total de plus de 260 000 €). Le tout en échange de travaux effectués à son domicile gracieusement.



Tribunal correctionnel d'Aix-en-Provence, 26 janvier 2024

Condamnation d'un maire pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché l'embauche de sa belle-mère à la mairie d'abord en CDD renouvelés plusieurs fois, puis en CDI. Pour sa défense, le maire a soutenu qu'il n'avait pas pris part au processus décisionnel, qui relevait de la direction générale des services, et a contesté tout traitement de faveur concernant sa belle-mère. L'élu est en revanche relaxé pour le vote de deux subventions (de 80 000 et 120 000 €) en conseil communautaire, à une fondation dont sa femme est directrice adjointe. Sur ce volet, le tribunal retient qu'aucun élément de la procédure n'avait établi un intérêt de nature à compromettre l'indépendance de l'élu. Concernant le recrutement de sa belle-mère, le maire est condamné à 12 mois d'emprisonnement avec sursis, 2 000 € d'amende, et 1 an d'inéligibilité avec sursis.



Tribunal correctionnel de Paris, 29 janvier 2024

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **dénonciation calomnieuse, recel de violation du secret professionnel et de prise illégale d'intérêts**. Les accusations portaient sur une tentative de déstabilisation d'une rivale politique par des allégations de fraude fiscale et de travail dissimulé, avec la complicité d'un contrôleur des impôts et d'un chef d'entreprise, également condamnés. Le tribunal correctionnel retient que l'élue a agi pour « satisfaire une vindicte strictement incompatible avec le service de l'intérêt général et celui de ses concitoyens ». L'adjointe est condamnée à 3 ans d'emprisonnement avec sursis, une amende de 10 000 €, et 5 ans d'inéligibilité. La décision inclut une exécution provisoire, obligeant l'élue à quitter ses fonctions sans attendre l'issue de l'appel qu'elle a formé.



Cour d'appel de Rouen, 29 janvier 2024

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **favoritisme** dans l'organisation d'activités périscolaires confiées à une association. La chambre régionale des comptes (CRC) avait souligné que cette convention aurait dû faire l'objet d'une mise en concurrence puisque la MJC de la commune organisait ce même type d'activités dans des communes limitrophes. La cour d'appel relaxe l'élu pour la première convention, estimant qu'il n'avait pas eu le temps de procéder à une mise en concurrence mais le condamne pour les suivantes à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et 5 000 € d'amende avec sursis.



Tribunal correctionnel de Marseille, 31 janvier 2024

Condamnation d'un adjoint à l'urbanisme pour **prise illégale d'intérêts**. Son tort ? S'être intéressé d'un peu trop près au plan local d'urbanisme (PLU). A priori rien d'étonnant pour un adjoint à l'urbanisme. Mais ce sont plus précisément deux votes qui ont interpellé les enquêteurs : le premier pour abroger l'ancien PLU ; le second pour approuver le nouveau PLU qui lui assurait une belle plus-value puisqu'une parcelle qu'il venait d'acheter devenait constructible. Ainsi le bien acheté 70 000 € en 2013 sur un terrain non constructible a été estimé huit ans plus tard, par l'effet du nouveau classement, à plus de 450 000 €. L'élu a en outre reconnu avoir transformé le garage qui était situé sur la parcelle en logement et l'avoir élevé d'un niveau, alors que les permis n'autorisaient que des constructions de plain-pied. L'élu est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis, 150 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité. Sa SCI est également condamnée à 150 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel de Cusset, 1^{er} février 2024

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir favorisé la fusion de deux offices HLM avec un bailleur privé dont il était actionnaire. La légitimité de l'opération n'est pas contestée au regard des dispositions de la loi Elan.

Cependant, le procureur estimait que l'élu avait joué un rôle moteur en présentant le groupement comme n'ayant pas d'alternative. Pour sa défense, l'élu objectait qu'il ne détenait que 2 % des parts sociales dans la société et niait avoir le statut de dirigeant exécutif, la décision ayant été prise par le conseil d'administration.

L'élu est condamné à 3 000 € d'amende, le tribunal reconnaissant l'absence de tout enrichissement personnel. Il est par ailleurs relaxé du chef de faux dans un document administratif par personne dépositaire de l'autorité publique. Il lui était reproché, en sa qualité de président de la communauté d'agglomération, d'avoir falsifié deux arrêtés de déport communautaire relatifs à ses liens avec le bailleur privé. Le parquet a relevé appel du jugement.

Cour d'appel de Rennes, 1^{er} février 2024

Condamnation d'un conseiller régional d'opposition pour **abus de biens sociaux** en sa qualité de président de fonds d'investissement. Il lui est notamment reproché d'avoir investi l'argent des porteurs dans une société dont il avait pris la direction. L'Autorité des marchés financiers (AMF) lui avait infligé une amende de 100 000 € pour ce conflit d'intérêts. Sur le volet pénal, la cour d'appel confirme sa culpabilité et sa condamnation à 50 000 € d'amende, dont 30 000 avec sursis, et à 5 ans d'interdiction de gérer une entreprise.

Tribunal correctionnel de Paris, 5 février 2024

Relaxe d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **détournement de fonds publics** dans une affaire d'emplois fictifs d'assistants parlementaires au Parlement européen.

L'élu était visé en sa qualité de président du parti politique ayant bénéficié des emplois. Au total, onze personnes étaient poursuivies.

Le président du parti est relaxé au bénéfice du doute, comme deux autres prévenus. Cinq eurodéputés sont en revanche condamnés, ainsi que trois autres prévenus, dont le trésorier du parti, également ancien maire d'une commune de moins de 10 000 habitants. Ce dernier est condamné à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, 20 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité. Un autre ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) est condamné à 10 mois de prison avec sursis, 2 ans d'inéligibilité avec sursis et 10 mille € d'amende. Le parquet, comme les prévenus condamnés, ont relevé appel du jugement.

Tribunal correctionnel de Mende, 8 février 2024

Condamnations de l'ancien président et de l'ancien directeur d'un comité départemental du tourisme et d'une société d'économie mixte (SEM) pour **abus de confiance**.

Il est reproché au premier d'avoir accordé en 2014 une prime de départ à la retraite de 64 000 € au second alors que son statut de fonctionnaire détaché ne le permettait pas. À l'audience, les deux hommes avaient plaidé la bonne foi, soutenant ne pas savoir qu'un tel versement était illégal.

L'ancien élu est condamné à 10 000 € d'amende avec sursis et à 1 an d'inéligibilité. L'ancien directeur est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis, 10 000 € d'amende et à la confiscation d'une assurance-vie de 10 000 €. Les deux prévenus sont également condamnés à payer la somme de 64 000 € au comité départemental.

Tribunal correctionnel de Nanterre, 9 février 2024

Condamnation d'un agent contractuel pour **escroquerie en bande organisée et introduction frauduleuse de données** dans un système de traitement automatisé.

Recruté comme aide-comptable par le département, il a profité de ses fonctions pour remplacer les relevés d'identité bancaire (RIB) d'associations bénéficiaires de subventions par ceux de deux entreprises dirigées par des hommes de paille. Au total, plus de 400 000 € ont ainsi été détournés, alors qu'ils étaient destinés à des associations œuvrant pour l'hébergement social et en faveur des personnes en situation de handicap.

C'est un signalement de la Banque de France concernant un virement suspect qui a permis au conseil départemental de découvrir les malversations et de récupérer les trois quarts des sommes détournées.

L'ancien agent contractuel est condamné à 3 ans d'emprisonnement, dont 1 an ferme, à 10 000 € d'amende, à 5 ans d'interdiction d'exercer dans la fonction publique, à 5 ans d'inéligibilité et à une interdiction de gérer une entreprise. Ses deux complices sont condamnés pour blanchiment aggravé à une peine d'emprisonnement avec sursis et à une interdiction de gérer une entreprise. Sur le plan civil, les trois prévenus sont condamnés solidairement à rembourser les sommes détournées qui n'ont pas encore été restituées (39 000 € pour une société et 75 000 € pour l'autre).



Tribunal correctionnel de Saint-Denis de la Réunion, 9 février 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 10 000 habitants) et du directeur général des services (DGS) pour **favoritisme**.

C'est la nouvelle majorité qui a déposé plainte en 2015, ce qui a conduit à la mise en examen du maire et du cadre territorial en 2020. En cause, la reconduction en 2013 du marché des tickets-restaurant sans mise en concurrence, ce qui avait suscité une observation de la chambre régionale des comptes (CRC). Celle-ci s'était également étonnée que les agents du service de la restauration scolaire bénéficiaient chaque mois de tickets-restaurant d'une valeur de 50, puis 60 €, y compris pendant la période des congés scolaires, alors que la majorité d'entre eux bénéficiait déjà de la gratuité des repas. Pour leur défense, les deux prévenus expliquaient que ce dispositif était en place avant leur prise de fonction et s'étonnaient de n'avoir reçu aucune alerte de la CRC. Relaxés pour une partie des faits, ils sont condamnés à 5 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel de Papeete, 13 février 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) poursuivi pour **détournement de fonds publics, faux en écriture, escroquerie et harcèlement moral**. Il lui est reproché à la suite d'un audit de la chambre régionale des comptes et d'un signalement anonyme au parquet :

- d'avoir obtenu des subventions pour le bétonnage de la voirie communale sur la base de fausses factures et de faux procès-verbaux de réception alors que les travaux n'étaient pas terminés. Le trop-perçu est estimé à près de 17 millions de Franc Pacifique (CFP) ;
- d'avoir détourné une partie des subventions à des fins personnelles pour l'achat de matériaux ;
- d'avoir utilisé un bateau de la commune pour des déplacements personnels et de l'avoir loué pour des mariages, des funérailles ou des compétitions sportives ;

- d'avoir harcelé moralement le directeur des services techniques de la commune (DST) qui avait témoigné contre lui dans la première affaire.

Le tribunal retient la prescription de l'action publique s'agissant des faits de faux en écriture. L'élu est en revanche condamné pour les autres faits visés par la prévention. Le maire est condamné à :

- 6 mois d'emprisonnement ferme et à 300 000 Franc Pacifique (CFP) d'amende pour le volet concernant le bétonnage de la voirie municipale, et au remboursement à la collectivité des 16,8 millions Franc Pacifique (CFP) de trop perçu ;
- 250 000 Franc Pacifique (CFP) d'amende pour l'utilisation personnelle du bateau de la commune ;
- 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 2 ans d'inéligibilité et 400 000 Franc Pacifique (CFP) d'amende s'agissant des faits de harcèlement moral.



Cour d'appel d'Angers, 13 février 2024

Annulation de la citation devant la cour d'appel d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **favoritisme**.

Il lui était reproché d'avoir pris des libertés avec le code des marchés publics pour l'équipement d'un cube vidéo dans une salle des sports via un avenant au marché. La chambre régionale des comptes avait signalé au parquet des suspicions d'irrégularités. Le lendemain de l'audience correctionnelle, devant les réquisitions du parquet, le maire avait présenté sa démission. Il avait finalement été relaxé.

Le tribunal avait retenu qu'un projet d'avenant à un marché public entraînant une augmentation du montant global inférieure à 5 % ne nécessitait pas de passage par la commission d'appel d'offres. Or, l'ajout tardif du cube vidéo, chiffré à 234 000 €, entrait dans cette catégorie puisque le lot dépassait 11 millions d'€. Selon l'accusation, le fait d'ajouter le cube vidéo au lot, affecté à la société en charge du gros œuvre, plutôt qu'au lot concernant l'affichage électronique, devait être regardé comme une possible manœuvre pour noyer le montant de l'équipement dans un ensemble plus onéreux et se dispenser ainsi d'une mise en concurrence. Le tribunal n'avait pas partagé cette analyse, soulignant que la société chargée du gros œuvre était la mieux placée pour installer un cube vidéo, lourd et volumineux, de 3,2 tonnes et plusieurs mètres cubes, avec des incidences fortes sur la charpente à laquelle il devait être suspendu. Le tribunal avait relevé en outre que les services de la préfecture, tenus informés des détails du marché public, n'avaient émis aucune réserve.

Le ministère public avait relevé appel du jugement. Mais la juridiction de second degré prononce la nullité de la citation d'appel faute de précisions sur ses fondements juridiques. Le parquet a décidé de se pourvoir en cassation.

✓ Cour d'appel de Paris, 14 février 2024

La cour d'appel constate la nullité des actes d'appel du parquet contre les relaxes d'un ancien maire en sa qualité d'ex-président d'une société d'économie mixte (SEM) gérant un office HLM (commune de plus de 10 000 habitants) et de l'ancien directeur général de l'office, poursuivis pour **favoritisme, prise illégale d'intérêts et trafic d'influence**. Il était reproché à l' élu, avec la complicité du directeur général, d'avoir privilégié des proches dans l'attribution d'une vingtaine de marchés publics (rénovation, entretien, communication...) pour un montant estimé à environ 3,4 millions d'€, en échange de soutiens électoraux. Le tribunal avait prononcé une relaxe générale (des entrepreneurs étaient également poursuivis) en soulignant l'insuffisance des preuves, des infractions mal caractérisées et en retenant la prescription de l'action publique. Les avocats de la défense avaient en effet soulevé plusieurs nullités, décriant une enquête préliminaire bâclée et une citation mal rédigée. Le parquet avait relevé appel du jugement, mais la cour d'appel constate que les actes d'appel ont été enregistrés par des agents administratifs non habilités, faute d'avoir prêté serment. Ils n'ont donc pas pu produire effet. D'autres dossiers pourraient être impactés, indique le parquet de Bobigny.

✗ Cour d'appel de Paris, 27 février 2024

Condamnations d'un ancien maire et de sa directrice de cabinet (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournement de fonds publics** par négligence sur signalement, en 2013, de l'ancien premier adjoint.

Dans le cadre d'un marché de communication, il était reproché à l'ancien édile d'avoir cautionné un système de fausses factures émanant d'une agence de communication. Environ 250 000 € de prestations litigieuses auraient 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.

Initialement, les deux prévenus avaient été poursuivis et condamnés pour détournement de fonds publics. La Cour de cassation avait renvoyé l'affaire devant la cour d'appel de Paris, reprochant notamment aux juges du fond de ne pas avoir recherché si, au moment de la commission des faits, la directrice de cabinet disposait d'une délégation du maire lui permettant de mettre les factures en paiement. La cour d'appel de renvoi requalifie les faits en détournement par négligence, relevant plus « d'un défaut de surveillance » que d'un acte positif.

Les deux prévenus sont condamnés à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et à verser près de 226 000 € à titre de dommages-intérêts à la commune.

✗ Tribunal correctionnel de Saintes, 29 février 2024

Condamnations d'un ancien maire (commune de moins de 2 000 habitants) et d'un ancien adjoint, respectivement poursuivis pour **prise illégale d'intérêts et favoritisme** pour le premier, et **détournement de fonds publics** pour le second, sur plainte de la nouvelle majorité. Il était reproché à l'ancien maire :

- d'avoir pris un arrêté actant le découpage en deux lots d'une parcelle appartenant à son épouse, et ce malgré l'opposition des services de l'agglomération ;
- d'avoir engagé des travaux dans un local préempté par la mairie sans avoir procédé à une mise en concurrence.

L'ancien maire est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 5 000 € d'amende et 10 ans d'inéligibilité. Son épouse est condamnée pour recel de prise illégale d'intérêts à 3 000 € d'amende. Un ancien adjoint est condamné à 1 000 € d'amende avec sursis et à 5 ans d'inéligibilité pour ne pas avoir restitué deux téléphones portables, une enceinte et un écran plat appartenant à la commune. Pour sa défense, il soutenait qu'il attendait le résultat du recours en annulation contre le scrutin avant de restituer le matériel.



Tribunal correctionnel de Nanterre, 1^{er} mars 2024

Relaxe d'un directeur général des services techniques (DGST) d'une commune de plus de 10 000 habitants poursuivis pour **favoritisme, détournement de biens publics et recel d'abus de biens sociaux**.

L'achat à la commune d'un appartement par un homme de paille au profit d'une SCI dirigée par son fils avait éveillé les soupçons d'un corbeau qui a régulièrement envoyé des courriers anonymes au procureur de la République.

Après huit ans d'instruction, qui lui avaient valu quatre mois de détention provisoire puis un contrôle judiciaire strict, le cadre territorial est finalement relaxé, tout comme son fils et quatre entrepreneurs soupçonnés d'avoir gracieusement effectué des travaux de rénovation pour son compte en échange de l'attribution de marchés publics pour l'entretien des bâtiments communaux. Une entreprise, dont l'offre avait été initialement retenue avant d'être écartée, avait obtenu l'annulation du marché public litigieux devant le juge administratif. Le tribunal correctionnel considère que les prestations payées par la ville ont bien été réalisées et qu'aucune contrepartie irrégulière n'est démontrée. S'agissant du délit de favoritisme, le tribunal relève des irrégularités dans les marchés publics, mais souligne qu'elles ne sont pas imputables au cadre territorial. Le tribunal prononce une relaxe générale.



Cour d'appel de Fort-de-France, 7 mars 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 5 000 habitants) poursuivi pour **favoritisme** dans une affaire d'attribution de marché public sur plainte de la nouvelle majorité.

En 2016, la Chambre régionale des comptes avait dénoncé plusieurs irrégularités graves dans l'attribution de certains marchés publics dans la commune, critiquant le choix de l'offre la plus chère sans justification, des conflits d'intérêts dans les marchés et l'absence de mise en concurrence. La prévention visait des marchés passés entre le 4 janvier et le 31 mars 2012. En première instance, le tribunal a retenu l'extinction de l'action publique par effet de la prescription. En appel, l' élu est condamné à rembourser solidairement avec l'entreprise attributaire près de 170 000 € de dommages-intérêts à la commune, qui s'est constituée partie civile.



Tribunal correctionnel de Draguignan, mars 2024*

Relaxes de deux anciens adjoints (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivis pour **prise illégale d'intérêts**.

Il était reproché aux deux élus qui se sont succédé à la direction générale d'une société d'économie mixte locale (SEML) d'avoir perçu une rémunération et d'avoir participé à des votes en conseil municipal concernant cette SEML. Ainsi, le premier avait participé au vote de trois délibérations concernant la SEM (cession de terrains, octroi d'une garantie d'emprunt et attribution d'une convention de prestation de service), tandis que son successeur avait participé au vote attribuant la qualité d'office de tourisme à cette même SEM.

Les deux élus invoquaient leur bonne foi, n'ayant reçu aucune alerte du service juridique de la commune ni de la préfecture. Leur avocat a en outre invoqué le régime dérogatoire prévu par le CGCT au profit des SEM et rappelé que rien n'interdit à un élu d'avoir des fonctions au sein d'une SEML, surtout quand celle-ci est détenue à 80 % par la commune. Le procureur avait requis la condamnation des deux élus, estimant que la prise illégale d'intérêts était caractérisée, la circonstance que les élus n'aient pas retiré un avantage personnel du vote des délibérations étant indifférente.

Le tribunal, ne suivant pas les réquisitions du procureur, prononce la relaxe des deux élus.

** Date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 12 mars 2024.*



Cour d'appel de Douai 12 mars 2024

Condamnation de l'ancien président d'un centre de gestion (CDG) pour **détournement de fonds publics** suite au signalement interne d'un agent qui a adressé un courrier au procureur de la République au printemps 2017. Seule une partie des faits évoqués dans le courrier a été retenue.

Il est reproché à l'élu d'avoir utilisé la voiture, le chauffeur et la carte essence du CDG pour des déplacements à Paris dans le cadre de son mandat de député. Il lui était également reproché d'avoir, pendant le premier semestre 2014, recouru aux services d'un agent du CDG pour réaliser la maquette du journal municipal de la commune dont il était alors maire, sans prendre d'arrêté de détachement pour régulariser cette situation. L'élu a été condamné pour la première partie des faits mais relaxé pour la seconde.

La cour d'appel réduit la peine prononcée en première instance en la portant à 3 mois d'emprisonnement avec sursis (en première instance, il avait été condamné à 5 mois d'emprisonnement avec sursis simple, 10 000 € d'amende et 1 an d'inéligibilité).

Son successeur était également poursuivi pour avoir laissé perdurer les mauvaises pratiques concernant l'affectation de l'agent pour les besoins de la commune lorsqu'il a pris la tête du CDG. Condamné en première instance, il est relaxé en appel.

L'agent à l'origine du signalement, qui a été révoqué en 2019, demandait 40 000 € de dommages-intérêts. Sa constitution de partie civile est jugée irrecevable. Il se pourvoit en cassation.



Condamnation de l'ancien président d'un conseil départemental pour **prise illégale d'intérêts**.

Au terme d'une instruction de plus de douze années pour de multiples infractions commises entre 1999 et 2011, l'élu est finalement jugé pour la seule préemption, par le conseil départemental 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. Il est, à ce titre, reproché à l'élu d'avoir participé, en juin 2006, au vote de la délibération du conseil prévoyant la cession à la communauté d'agglomération du terrain préempté deux ans plus tôt par le département, au titre de la protection des espaces naturels. Il est condamné à 3 ans d'emprisonnement dont 18 mois avec sursis (partie ferme exécutée sous bracelet électronique à son domicile), 30 000 € d'amende et à 5 ans d'inéligibilité. Le frère de l'élu est condamné pour des malversations commises lors de la revente de ses sociétés, pour blanchiment, et pour avoir faussé les marchés publics de la propreté passés par un EPCI (Établissements Publics de Coopération Intercommunale) à 6 ans d'emprisonnement ferme, à 5 ans d'interdiction de gérer et de privation des droits civiques. Il lui est notamment reproché d'avoir usé de la position de son frère pour faire pression sur des élus ou des fonctionnaires afin de contourner les procédures des marchés publics, s'enrichir, éliminer des concurrents ou favoriser des proches. La Cour de cassation rejette le pourvoi des prévenus et confirment leur condamnation qui devient ainsi définitive.

Un autre volet de l'affaire concernait un abus de confiance, avec la complicité du président de la communauté d'agglomération où se situait le site d'enfouissement. Sur ce point également, la Cour de cassation confirme la condamnation des prévenus en opérant un revirement de jurisprudence. Jusqu'ici la Cour de cassation estimait que l'abus de confiance ne pouvait porter que sur des fonds, valeurs ou biens quelconques à l'exclusion d'un immeuble (Crim., 10 octobre 2001, pourvoi n° 00-87.605, Bull. crim. 2001, n° 205). Mais cette jurisprudence a suscité des controverses doctrinales conduisant la Cour de cassation à changer de position : « Il convient désormais de juger que l'abus de confiance peut porter sur un bien quelconque et ce compris un immeuble ».

Les juges d'appel ont ainsi souligné qu'en organisant de manière systématique pour le compte de la société privée et à leur seul bénéfice, une exploitation privative du site, et en formalisant des accords avec des apporteurs de déchets dont l'origine indéterminée était manifestement extérieure aux collectivités territoriales concernées qui en supportaient la charge financière, les prévenus, avec la complicité du président de l'agglomération, se sont comportés comme les propriétaires des terrains et des infrastructures du site. Cela même alors que la société n'était qu'un prestataire, titulaire d'un droit d'exploiter un terrain et ses aménagements, encadré par le marché public et les arrêtés préfectoraux d'exploitation. S'il n'y a eu ni dissipation du terrain et de ses aménagements, ni destruction de ceux-ci, ni changement d'affectation des lieux, les collectivités concernées peuvent légitimement déplorer que l'enfouissement d'une importante quantité de déchets industriels et de rejets de centres de tri d'origine extérieure à elles, ait participé à la diminution du volume d'enfouissement en réduisant de manière irréversible le « vide de fouille » et, par voie de conséquence, la durée d'utilisation de l'ouvrage.

Le président de l'agglomération est condamné pour complicité à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel de Marseille, 18 mars 2024

Condamnation de l'ancien directeur d'une société d'économie mixte (SEM) pour **détournement de fonds publics**.

Depuis plus de 10 ans à la retraite, il a été rattrapé par une affaire datant de 2004, lorsqu'il était en fonction au sein de la SEM et au cabinet du maire. Il lui est reproché d'avoir, à cette date, surévalué le montant d'éviction d'un terrain convoité par la commune pour la construction d'un complexe sportif. La parcelle était occupée par une société de nettoyage, titulaire d'une autorisation précaire d'occupation, qui s'opposait à un départ anticipé. Or, le projet devait aboutir rapidement, à l'approche des élections municipales de 2008. Ce calendrier politique a conduit le directeur de la SEM à signer avec l'entreprise un protocole transactionnel de plus de 2 millions d'€. Deux mois plus tôt, le service des Domaines avait pourtant estimé le montant de l'indemnité d'éviction à 153 000 €.

Le tribunal juge que l'expertise, sur laquelle s'est appuyée la SEM pour fixer l'indemnité d'éviction, manquait de rigueur. De son côté, le parquet avait requis la relaxe, estimant que les charges étaient insuffisantes pour caractériser l'infraction. L'ancien directeur est condamné à 2 ans d'emprisonnement avec sursis et à 20 000 € d'amende. Le patron de l'entreprise bénéficiaire de la transaction est condamné pour recel à 18 mois d'emprisonnement avec sursis et 20 000 € d'amende. L'expert immobilier, dont le rapport avait servi à l'évaluation, est en revanche relaxé.



Tribunal correctionnel de Saint-Pierre, 19 mars 2024

Relaxe d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **prise illégale d'intérêts**.

Il lui était reproché d'avoir participé à la procédure d'octroi de la protection fonctionnelle dans le cadre de poursuites engagées à son encontre pour harcèlement moral par la directrice du CCAS. Pour sa défense, l' élu soutenait avoir quitté la salle lors du vote portant sur sa protection fonctionnelle au conseil d'administration du CCAS. Selon lui, si l'extrait du PV ne le mentionne pas, c'est à cause d'une erreur de "copier-coller".

Le tribunal le relaxe, regrettant l'absence d'auditions des administrateurs ayant participé à la séance et de l'intégralité du procès-verbal.



Cour d'appel de Pau, 21 mars 2024

Condamnation d'une trésorière d'un comité des fêtes (commune de moins de 1 000 habitants) pour **abus de confiance**.

Il lui est reproché d'avoir détourné plus de 40 000 € en huit ans, en chèques ou en liquide. Les détournements ont été mis à jour lorsque le bureau a voulu organiser une sortie pour les bénévoles. La trésorière a alors répondu qu'il n'y avait plus d'argent sur les comptes.

La prévenue a reconnu avoir encaissé des chèques destinés à l'association sur son compte personnel en raison de difficultés financières, mais soutient que certains d'entre eux étaient des remboursements de frais qu'elle avait exposés pour l'association. Elle conteste avoir dérobé 20 000 € en liquide, expliquant la disparition des espèces par le paiement de prestations au noir pour le compte de l'association.

Elle est condamnée à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, 5 000 € d'amende avec sursis, 5 ans d'inéligibilité et d'interdiction d'exercer une fonction associative, et au remboursement des 44 000 € détournés.



Tribunal correctionnel d'Ajaccio, 22 mars 2024

Condamnation d'un responsable de deux résidences sociales gérées par une société d'économie mixte (SEM) pour **escroquerie et corruption passive**.

Il lui est reproché d'avoir perçu des centaines d'€ de la part de plusieurs résidents en échange de l'attribution d'une chambre dans le foyer ou d'une place de parking. En outre il aidait les résidents, souvent des étrangers, dans leurs démarches administratives en échange de quelques dizaines d'€. Après plusieurs signalements d'une association, qui est le porteur des réclamations de ces résidents, il a été mis en examen en 2013. Lors du procès, le procureur a souligné qu'à partir de 2008, le prévenu disposait de toutes les prérogatives nécessaires pour décider des attributions de logements.

Le tribunal correctionnel, après dix ans de procédure, condamne le prévenu à 3 ans d'emprisonnement avec sursis et à 10 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel de Marseille, 22 mars 2024

Condamnation d'une employée au service logement (commune de plus de 10 000 habitants) pour **trafic d'influence passif**.

Il lui est reproché d'avoir touché plus de 40 000 € et de cadeaux en échange de la promesse de l'attribution d'un logement social. Plus de 40 victimes, en situation de précarité, ont pu être identifiées. Ecartée du service en 2017, elle a continué ses agissements pendant deux ans avec des complices se faisant passer pour des employés de bailleurs sociaux.

Pour sa défense, la prévenue soutient avoir agi par empathie, pour aider les gens, revendiquant même le nom d'une sainte récemment béatifiée.

Elle est condamnée à 4 ans d'emprisonnement, dont 18 mois avec sursis, 20 000 € d'amende et à une interdiction définitive d'exercer une fonction publique. Elle devra également verser 4000 € de dommages-intérêts à la commune en réparation de l'atteinte à son image. Son fils et son ex-belle fille sont condamnés pour recel. Dix complices, dont des rabatteurs agissant pour son compte, sont également condamnés.



Tribunal correctionnel de Mulhouse, 25 mars 2024

Condamnations d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **tentative de détournement de fonds publics** et d'un chef de cabinet pour **complicité**.

L'affaire trouve son origine dans une décision prise par son prédécesseur en fin de mandat, d'augmenter rétroactivement par deux arrêtés, les indemnités (le RIFSEEP) de son chef de cabinet, en les portant de 1 923 € bruts mensuels au plafond de 4 165 €. Il lui est reproché d'avoir voulu exécuter ces arrêtés malgré l'opposition du responsable de la paie.

Pour sa défense, le nouvel élu explique avoir hérité d'une situation juridique résultant d'une décision prise par son prédécesseur et ne pas comprendre les poursuites engagées à son encontre, alors qu'il s'est entouré d'avis juridiques dans cette phase de transition où il avait d'autres priorités. Le procureur lui objecte qu'il y a eu trois tentatives d'exécution des arrêtés avant leur retrait, résultant de l'opposition ferme du responsable de la paie. L'élu est condamné à une amende de 5 000 €, dont 2 000 € avec sursis, et à 6 mois d'inéligibilité avec sursis.

Le chef de cabinet s'étonne pour sa part de l'illégalité d'une mesure de rétroactivité qui serait pourtant une pratique habituelle dans les collectivités. Il est également condamné à une amende de 3 000 € et à 3 ans d'inéligibilité pour complicité de tentative de détournement de fonds publics.

Les deux prévenus ont relevé appel du jugement et restent donc présumés innocents.



Tribunal correctionnel de Châlons-en-Champagne, 27 mars 2024

Condamnations d'un maire et de sept conseillers municipaux (commune de moins de 1 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**.

Les faits qui leur sont reprochés remontent à la période 2012-2017 : des travaux d'entretien des chemins ont été réalisés par tranche selon un calendrier annuel. Des travaux similaires avaient été réalisés sous les précédentes mandatures pour protéger la commune viticole des inondations dévastatrices qui l'avaient déjà frappée. Le montant total de l'opération s'est élevé à 2,6 millions d'€. Il est reproché aux huit élus d'avoir pris part au vote du conseil municipal alors qu'ils étaient intéressés puisque les chemins rénovés permettaient d'accéder à leur vignoble.

L'avocat de la défense avait souligné qu'il ne s'agissait pas de chemins viticoles mais de chemins ruraux ouverts au public, et la totale bonne foi de ses clients. « Nul n'est censé ignorer la loi, encore plus quand on est élu de la République », lui avait répondu le procureur de la République qui avait toutefois requis des peines légères, reconnaissant que la probité des prévenus n'était pas en question.

De fait, le tribunal constate que l'infraction est juridiquement constituée mais condamne les élus à des peines symboliques : 3 000 € d'amende avec sursis pour le maire et 1 000 € d'amende avec sursis pour les sept conseillers municipaux.

Si le juge administratif avait été saisi d'une demande d'annulation de la délibération, il aurait eu sans doute une approche plus pragmatique et clémentine dès lors que l'intérêt des élus n'étaient pas distincts de celui de la généralité des habitants.

Dans une espèce un peu similaire, le Conseil d'État (Conseil d'État, 26 octobre 2012, n° 351801) avait ainsi jugé que la qualité de viticulteur d'un maire ne suffit pas à le considérer comme personnellement intéressé à une délibération du conseil favorisant la vente de vins du terroir dès lors que le secteur viticole représente l'activité économique prépondérante de la commune (qui compte notamment quarante-sept producteurs) et une part dominante des emplois de ses habitants.



Cour de cassation, chambre criminelle, 27 mars 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) pour **favoritisme** dans deux affaires de marchés publics sur signalement de l'ancien responsable des services techniques de la commune qui a depuis quitté la collectivité. Il est reproché au maire d'avoir favorisé deux attributaires dans des marchés publics :

- le premier pour des travaux de réfection de voirie, l'entreprise retenue ayant fourni un devis de travaux d'enduits d'usures d'un montant de 90 000 € revu à la baisse par un prestataire qui serait une relation de chasse du maire ;
- le second pour l'achat d'un camion benne où le maire aurait ignoré l'offre d'un candidat pour favoriser la vente auprès d'un professionnel qu'il connaissait.

L'élu s'inscrivait en faux contre les accusations portées contre lui, expliquant avoir retenu le candidat le mieux disant pour une bonne gestion des deniers publics sans aucun favoritisme. Il chargeait l'ancien cadre territorial lequel soulignait, pour sa part, qu'il n'avait fait que son devoir en dénonçant une irrégularité dans un marché public.

Condamné en appel à 5 ans d'inéligibilité et à 3 000 € d'amende, le maire avait exercé un pourvoi en cassation qui est rejeté. La condamnation étant désormais définitive, le préfet a déclaré l'élu démissionnaire d'office.



Tribunal Correctionnel d'Alès, 2 avril 2024

Relaxe d'un maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **tentative de vol** par une conseillère d'opposition.

Les faits remontent à septembre 2015, à la fin d'un conseil municipal, au moment où tout le monde rangeait ses affaires. Selon la plaignante, le maire aurait tenté de lui subtiliser son dictaphone. Pour sa défense, le maire soutient qu'il n'avait voulu que déplacer l'appareil. Il souligne que l'ambiance était délétère et que de nombreuses procédures ont été engagées par la plaignante (sur les 27 procédures engagées devant le tribunal administratif, 26 ont été rejetées !). De fait, le dictaphone avait été retrouvé sous des documents. Initialement, la plainte avait ainsi été classée sans suite. Mais la plaignante s'était constituée partie civile et une information judiciaire avait été ouverte. Malgré les réquisitions de non-lieu du parquet, le maire avait été renvoyé devant le tribunal correctionnel.

Ce dernier prononce finalement la relaxe du maire après 9 ans de procédure ! À l'audience, le procureur de la République avait requis la relaxe en dénonçant, en des termes particulièrement véhéments, l'instrumentalisation de la justice par la partie civile.



Tribunal Correctionnel de Paris, ordonnance d'homologation CRPC, 2 avril 2024

Condamnation d'un ancien adjoint au maire à l'urbanisme (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** dans sa version « pantoufage ».

Il lui est reproché, après son mandat et sans respecter le délai légal de trois ans, d'avoir rejoint deux groupes immobiliers qui s'étaient vu confier des missions par la mairie lorsqu'il était encore en fonction. La commission de déontologie de la ville avait été saisie sur signalement d'une élue d'opposition. Après de premières dénégations, l'ancien élu a finalement reconnu les faits et plaidé coupable (CRPC), concédant une mauvaise interprétation de la loi et regrettant de ne pas avoir consulté le comité de déontologie. Il est condamné à 90 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité. Il avait déjà démissionné des deux groupes et remboursé les sommes perçues.

Également poursuivis, les promoteurs immobiliers (les deux personnes morales et leurs deux présidents) n'ont pas accepté la procédure de plaider-coupable et ont été cités à comparaître devant le tribunal correctionnel de Paris, qui les a condamnés le 2 septembre 2024 pour recel de prise illégale d'intérêts



Cour d'appel d'Amiens, avril 2024*

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts** sur plainte d'une association locale pour la transparence des comptes publics. Il lui est reproché d'avoir :

- attribué, sans mise en concurrence, un marché pour l'entretien des espaces verts à son fils, pour un montant estimé à 130 000 € sur 2 ans ;
- fait racheter par la commune un bien immobilier appartenant à son frère.

Pour sa défense, le maire faisait notamment observer que le président de l'association était un ancien candidat à l'élection municipale qui réglait ses comptes. En première instance, l'élu avait été condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 15 000 € d'amende, et à 5 ans d'inéligibilité. Bien que la peine ne soit pas exécutoire en raison de son appel, il avait décidé de démissionner. La cour d'appel le relaxe pour les faits de favoritisme et le condamne à une peine symbolique de 5 000 € d'amende avec sursis.

** Date de l'arrêt non précisée dans l'article de presse publié le 21 avril 2024*



Tribunal Correctionnel de Troyes, 22 avril 2024

Condamnations d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) et d'une secrétaire de mairie, le premier pour **détournement par négligence**, et la seconde pour **détournement de fonds publics et faux en écriture**.

Il est reproché à la secrétaire de mairie de s'être rémunérée ses heures supplémentaires en cadeaux et achats personnels dans un magasin, sur le compte de la mairie, pour un montant total de plus de 5 000 €.

Les irrégularités ont été constatées par une adjointe en octobre 2020, à l'occasion d'un remplacement de la secrétaire de mairie. L'équipe municipale avait épluché les comptes et les délibérations en remontant jusqu'en 2016, et avait relevé des incohérences et une modification du registre des délibérations. D'où la décision prise par le conseil municipal de retirer toutes ses délégations au maire.

La secrétaire de mairie a reconnu les faits, expliquant avoir reçu l'aval du maire pour le paiement de ses heures supplémentaires sous forme d'achats et avoir modifié la délibération litigieuse à la demande du maire. Ce dernier conteste ces accusations, soutenant que la secrétaire de mairie avait trahi sa confiance en utilisant sa signature électronique.

Le tribunal déclare les deux prévenus coupables :

La secrétaire de mairie est condamnée à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, à une interdiction définitive d'exercer les fonctions de secrétaire de mairie et à 3 ans d'inéligibilité ;

Le maire à 5 ans d'inéligibilité pour détournement par négligence, ainsi qu'à la confiscation de la somme de 5 100 €.



Cour de cassation, chambre criminelle, 24 avril 2024

Condamnation d'un ancien député-maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournement de fonds publics** dans le cadre d'une affaire d'emploi fictif impliquant l'épouse d'un ancien député dont il avait assuré la suppléance. Condamnés en première instance et en appel, les trois prévenus avaient formé un pourvoi en invoquant notamment la prescription des faits, reprochant aux juges du fond d'avoir retenu que le point de départ du délai de prescription de l'action publique est fixé, non au jour de commission des infractions, mais au jour de la publication de l'article de presse faisant apparaître les faits incriminés.

La Cour de cassation écarte l'argument :

« Cette détermination du point de départ du délai de prescription de l'action publique, issue d'une jurisprudence ancienne, connue et constante (Ass. plén., 20 mai 2011, pourvoi n° 11-90.032, Bull. crim. 2011, Ass. plén., n° 8), a été consacrée par l'article 9-1 du code de procédure pénale tel qu'il est issu de la loi n° 2017-242 du 27 février 2017 et ne méconnaît aucun droit fondamental ».

La Cour de cassation approuve également les premiers juges d'avoir écarté l'immunité parlementaire :

« En effet, le principe de séparation des pouvoirs n'interdit pas au juge judiciaire, saisi de poursuites engagées du chef du délit de détournement de fonds publics, infraction contre la probité, qui n'entre pas dans le champ de l'irresponsabilité de l'article 26 de la Constitution, d'apprécier la réalité de l'exécution du contrat de droit privé conclu entre un membre du Parlement et un de ses collaborateurs ».

L'ancien maire est condamné à 3 ans d'emprisonnement avec sursis, 5 ans d'inéligibilité et 20 000 € d'amende avec sursis. La condamnation de l'épouse du parlementaire à 2 ans d'emprisonnement avec sursis, 375 000 € d'amende et 2 ans d'inéligibilité est également confirmée.

Elle a dû en conséquence démissionner de son mandat de conseillère municipale de la commune (moins de 1 500 habitants) où elle était élue. Si la déclaration de culpabilité de son époux est confirmée, la cassation est prononcée sur la peine. En appel, l'ancien parlementaire avait été condamné à 4 ans d'emprisonnement dont 1 an ferme, 375 000 € d'amende et 10 ans d'inéligibilité. Or, s'agissant du prononcé d'une peine d'emprisonnement sans sursis, il appartenait aux juges de constater préalablement que toute autre sanction était manifestement inadéquate. Il appartiendra à la cour d'appel de renvoi de renvoyer le prévenu conformément au droit sur ce point.

La cassation est également prononcée sur les intérêts civils. En effet, les juges d'appel avaient retenu que l'Assemblée nationale était fondée à réclamer la totalité des fonds mis à disposition du député alors que seules les sommes qui étaient dénuées de toute contrepartie devaient être prises en compte.



Tribunal correctionnel de Pointe-à-Pitre 30 avril 2024

Condamnation d'une ancienne directrice d'un musée (ayant le statut d'établissement public de coopération culturelle - EPCC) pour **favoritisme** sur signalement du président de l'établissement.

Ce dernier, également chef d'un exécutif local, avait engagé plusieurs procédures disciplinaires contre l'intéressée, qui ont été annulées par le juge administratif. Selon la prévenue, les procédures engagées à son encontre seraient des mesures de rétorsion après qu'elle ait dénoncé des anomalies dans la gestion du musée. Elle soutient également que les irrégularités (absence de mise en concurrence pour des marchés de nettoyage et de gardiennage) qui lui sont reprochées sont antérieures à sa prise de fonction. Elle est condamnée à 1 an d'emprisonnement avec sursis, à 10 000 € d'amende, à une inéligibilité de 2 ans et à une interdiction d'exercer un emploi dans la fonction publique pour la même durée. La constitution de partie civile de l'établissement, qui réclamait 900 000 € de dommages-intérêts est déclarée irrecevable. L'ancienne directrice a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Mamoudzou, 30 avril 2024

Condamnation d'un ancien chef de l'exécutif d'une collectivité territoriale pour **détournement de fonds publics et favoritisme**. Il lui est reproché :

- d'avoir financé en 2012, alors qu'il était à la tête de l'exécutif, des concerts par un groupe de musique pour trois représentations, dont une seule se déroulait sur le territoire de la collectivité. Outre le cachet des artistes, la collectivité avait financé leurs billets d'avion. Pour sa défense, l'élu soutenait que c'était le moyen d'assurer une tournée dans la région au groupe, condition de leur venue sur le territoire ;
- d'avoir organisé, sur deniers publics, une fête à son domicile en invitant des notables locaux ainsi que des partisans et soutiens ;
- d'avoir acheté deux véhicules pour la collectivité sans mise en concurrence et en confiant la procédure à un collaborateur de cabinet plutôt qu'au service dédié de la collectivité ;
- d'avoir utilisé les véhicules de la collectivité à des fins privées.

L'élu est condamné à 1 an d'emprisonnement avec sursis, 3 ans de privation des droits civiques et à 25 000 € d'amende. Le directeur des affaires culturelles et un collaborateur de cabinet, également poursuivis, sont en revanche relaxés.



Cour d'appel de Nouméa, 30 avril 2024

Condamnations d'un maire et d'un ancien maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **obtention de suffrage ou abstention de vote par don ou promesse**. Il leur est reproché d'avoir distribué des enveloppes d'argent liquide allant de 200 à 10 000 € et d'avoir promis des postes à des personnes influentes en échange d'appel à voter en leur faveur.

La Cour de cassation avait confirmé en octobre 2023 leur culpabilité mais avait cassé l'arrêt sur la peine d'inéligibilité qui, à l'époque où les faits ont été commis, n'était pas obligatoire mais facultative. Les premiers juges avaient relevé que l'élu « ayant déjà été condamné à une peine similaire dans le cadre de deux autres procédures, et comparaisant ainsi pour la troisième fois pour des faits commis dans l'exercice de son mandat de maire », l'inéligibilité de 5 ans prononcée en première instance à titre complémentaire devait être confirmée. La Cour de cassation avait reproché aux juges d'appel de ne s'être expliqués, pour se prononcer ainsi, « sur la situation matérielle, familiale et sociale du prévenu ». La cour d'appel de renvoi condamne :

- l'ancien maire à 5 ans d'inéligibilité, à 2 ans d'emprisonnement dont 1 an avec sursis (peine ferme exécutée sous bracelet électronique), et à 1,6 million Franc Pacifique (CFP) d'amende ;
- le maire en exercice (directeur de cabinet de l'ancien maire à l'époque des faits) à 3 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire et à 1 an d'emprisonnement avec sursis.



Cour de cassation, chambre criminelle, 7 mai 2024

L'État s'était constitué partie civile contre un maire (commune de plus de 10 000 habitants) et son épouse condamnés (condamnation pénale définitive) pour **blanchiment aggravé, prise illégale d'intérêts et déclaration incomplète ou mensongère** à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Le pourvoi des deux prévenus portait principalement sur la constitution de partie civile de l'État et le montant des dommages-intérêts à leur charge. La Cour de cassation censure l'arrêt d'appel sur trois points :

La cour d'appel avait évalué à 300 000 € le préjudice matériel de l'État, celui-ci ayant dû mobiliser ses services afin de localiser et identifier le patrimoine du couple dissimulé à l'étranger et les revenus générés par ce patrimoine. En effet « ces recherches ont été rendues particulièrement ardues compte tenu du schéma de blanchiment complexe mis en place, des éléments d'extranéité omniprésents, de l'ancienneté de la fraude et du volume des actifs dissimulés et convertis, et qu'elles ont nécessité de nombreuses demandes d'assistance en matière administrative, des frais de traduction et la mise en œuvre du droit de communication auprès de l'autorité judiciaire pour consulter les éléments contenus dans deux informations judiciaires ». Cependant, la Cour de cassation estime que la cour d'appel ne s'est pas suffisamment expliquée sur le mode de calcul du préjudice constitué du coût des investigations spécifiques générées par la recherche par l'administration fiscale, des sommes sujettes à l'impôt, recherche rendue complexe en raison des opérations de blanchiment.

Les juges du fond avaient alloué à l'État 50 000 € en réparation de son préjudice moral au motif que l'organisation de fraudes complexes, qui contournent les règles de lutte contre le blanchiment de fraude fiscale, constitue une atteinte à l'efficacité de l'action de l'État, et est à l'origine pour lui d'un préjudice moral réparable. La Cour de cassation casse l'arrêt sur ce point dès lors que « la commission, par un contribuable, du délit de blanchiment de fraude fiscale n'est pas susceptible de causer à l'État un préjudice moral distinct de l'atteinte portée aux intérêts généraux de la société que l'action publique a pour fonction de réparer » et que « le préjudice d'atteinte au crédit de l'État s'analyse en un préjudice de nature morale qui n'est pas davantage distinct de cette atteinte ». En effet, il résulte des articles 2 et 3 du code de procédure pénale que l'action civile n'appartient qu'à ceux qui ont personnellement souffert d'un dommage directement causé par l'infraction, distinct de l'atteinte portée aux intérêts généraux de la société, dont la réparation est assurée par l'exercice de l'action publique.

La cour d'appel avait écarté la demande de réparation de la perte de chance, pour l'État français, de recouvrer l'impôt causée par le délit de blanchiment de fraude fiscale. La cour avait en effet estimé que les effets dommageables de la soustraction à l'impôt s'analysent en un préjudice résultant de la fraude fiscale dont la réparation excède sa compétence. La chambre criminelle ne partage pas cette analyse : « constitue une perte de chance réparable, la disparition actuelle et certaine d'une éventualité favorable, constituée par la possibilité pour l'administration fiscale, compte tenu des caractéristiques des fraudes fiscales, de détecter, établir et recouvrer l'impôt éludé avant l'expiration des délais de reprise, dont le blanchiment l'aurait privée ». Ainsi « il appartenait à la cour d'appel d'apprécier les chances de succès de l'administration fiscale dans son action tendant au recouvrement des impôts éludés avant leur prescription, puis d'apprécier le préjudice final résultant de la prescription des impôts dus ».

L'arrêt de la cour d'appel est donc cassé sur les seuls intérêts civils.



Tribunal correctionnel de Paris, 13 mai 2024

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **recel de détournement de fonds publics** sur signalement de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas).

Alors qu'il était fonctionnaire territorial, il avait été placé en détachement dans une administration et avait continué à percevoir une rémunération pour un temps complet en cumul de ses indemnités d'élu. Cependant, compte tenu de ses obligations municipales, il ne travaillait effectivement qu'à mi-temps pour l'administration concernée.

Le tribunal estime que, bien que sur ce mi-temps, l'élu pouvait légalement consacrer certaines heures à ses mandats (140 heures de crédit d'heures annuel), celles-ci ne pouvaient pas être rémunérées. Pour sa défense, l'élu, aujourd'hui dans l'opposition, soutenait qu'il avait bénéficié de 50 % d'autorisation d'absence au titre de sa décharge d'élu, sans que cela n'ait toutefois été formalisé officiellement. C'est donc la surélévation de la rémunération de ces heures spécifiques qui lui vaut d'être condamné pour recel de détournement de fonds publics entre 2007 et 2017, d'où la confiscation de 289 000 € de trop-perçu.

L'ancien adjoint est condamné à 2 ans d'emprisonnement avec sursis, 3 ans d'interdiction d'exercer dans la fonction publique, 3 ans d'inéligibilité avec sursis et 80 000 € d'amende. Le directeur général adjoint (DGA) de l'administration de rattachement est également condamné pour complicité à 1 an d'emprisonnement avec sursis, le tribunal retenant qu'au regard de son rôle de supervision, il était informé des modalités de rémunération. Trois anciens directeurs généraux de ce même établissement sont en revanche relaxés, faute d'avoir eu connaissance des heures effectivement accomplies par l'élu pendant son mandat.



Cour d'appel de Douai, 13 mai 2024

Condamnations d'un maire, de deux adjoints et d'un conseiller municipal (ville de plus de 10 000 habitants) pour **escroquerie en bande organisée et recel d'abus de confiance**. Il leur est reproché d'avoir profité d'un système de ristournes défiscalisés pour des dons à des micro-partis politiques. Ils auraient ainsi fait des dons à deux micro-partis locaux, afin de bénéficier d'une déduction d'impôt, avant de se faire rembourser, à hauteur de 85 %, ces mêmes dons par le biais d'une association écran. Ils auraient aussi invité certains de leurs proches à en faire de même. Le préjudice pour le fisc est évalué à un peu plus de 120 000 € sur 5 ans. Le maire soutient qu'il ne connaissait pas l'existence de ce montage, et qu'il pensait avoir touché des remboursements de frais professionnels. Les quatre élus sont condamnés :

- à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 2 ans d'inéligibilité et 3 000 € d'amende pour le maire ;
- à 18 mois d'emprisonnement avec sursis et à 3 ans d'inéligibilité pour le 1^{er} adjoint ;
- 18 mois d'emprisonnement avec sursis et à 3 ans d'inéligibilité pour le deuxième adjoint ;
- 12 mois d'emprisonnement avec sursis et 2 000 € d'amende pour une conseillère municipale.

Un pourvoi ayant été formé, les élus restent présumés innocents.



Tribunal correctionnel de Digne-les-Bains, 14 mai 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**.

Deux types de faits lui sont reprochés :

La révision intéressée du PLU classant des parcelles agricoles lui appartenant en zone constructible.

La prise en charge par la commune d'une amende à laquelle il avait été condamné en 2010 pour outrage à des fonctionnaires de l'Office national de la chasse.

Pour sa défense, l'élu expliquait que la révision du PLU était indispensable pour conserver l'école communale et soutenait n'avoir participé à aucune réunion sur le PLU.

S'agissant de l'amende, le maire soulignait qu'elle avait été adressée à la commune, ce qui avait conduit le percepteur à réclamer une délibération. L'élu est relaxé pour les faits de détournement de fonds publics mais est condamné pour prise illégale d'intérêts à 50 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité.



Cour d'appel d'Aix-en-Provence, 14 mai 2024

Condamnations de deux anciens présidents d'un conseil départemental pour **détournement de fonds publics**. Il est reproché au premier d'avoir, après la fin de son mandat au conseil départemental, continué de bénéficier de la cafétéria de la collectivité aux frais de l'institution. En outre, selon l'ex-responsable des cuisines du département, les repas du soir et du week-end de l'élu et de son épouse étaient toujours préparés par le personnel, avec des ingrédients achetés sur le budget du conseil départemental. Ces repas et les aliments nécessaires à leur confection auraient été stockés dans un frigidaire dédié à l'élu. Il est aussi reproché à l'ancien président d'avoir fait laver son linge personnel aux frais du conseil départemental. Ce seraient ainsi plus de 60 000 € qui auraient été détournés au total selon les enquêteurs, ce que conteste fermement l'élu.

Trois cadres territoriaux avaient également été poursuivis et condamnés en mars 2022 dans cette affaire, dans le cadre d'une procédure de comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC). La cour d'appel confirme la culpabilité de deux prévenus. L'ancien président est condamné à 18 mois d'emprisonnement avec sursis pour recel de détournement de fonds publics et à 5 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire. Son successeur est condamné pour avoir consenti à ces avantages à 2 ans d'emprisonnement avec sursis, 15 000 € d'amende, et à 5 ans d'inéligibilité également avec exécution provisoire. Un pourvoi en cassation a été formé.



Tribunal correctionnel d'Avesnes-sur-Helpe, 15 mai 2024

Relaxe d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) poursuivi pour **détournement de fonds publics**. Jusqu'en 2020, une course était organisée par la commune. Cependant, l'événement ayant pris de l'ampleur, il a été décidé de confier son organisation au comité des fêtes. L'association a procédé à l'encaissement des recettes et au règlement des dépenses concernant les événements dont le choix et l'organisation relevaient de la commune. Elle n'a, en revanche, pas reversé au Trésor public le bénéfice de ces manifestations. D'où la tentation d'utiliser le budget du comité pour des achats au profit de la commune.

Ainsi, sur demande du maire et d'une adjointe, le budget de l'association aurait été utilisé pour l'achat de matériel, notamment des guirlandes de Noël. Des membres de l'association s'en étaient émus, ce qui avait conduit à des débats houleux au sein du conseil municipal et à des poursuites pénales dirigées contre le maire. Ce dernier a reconnu un manque de vigilance mais son avocat a souligné qu'il n'avait pas le pouvoir d'engager les dépenses puisqu'il n'était pas président du comité des fêtes. L'élu est relaxé. Une procédure devant la Cour des comptes s'est en revanche soldée par sa condamnation pour gestion de fait avec quatre autres élus.

Tribunal correctionnel de Colmar, 16 mai 2024

Condamnation de l'ancien directeur technique d'une société publique locale (SPL) gérant les déchets d'une communauté de communes pour **abus de confiance et détournement de fonds publics**.

Les faits qui lui sont reprochés ont été commis entre 2013 et 2017. Ils ont été mis à jour par un étudiant en stage à la communauté de communes. L'enquête pénale et les perquisitions ont permis de confirmer les soupçons de malversations et de combines au profit du cadre, telles que la prise en charge de déchets amiantés en échange de faveurs, ou l'autorisation donnée à un garagiste d'écouler ses pneus à la déchetterie sans paiement de redevance. Il lui est également reproché la prise en charge de dépenses personnelles par la SPL et l'utilisation détournée de la carte carburant de la société pour acheter de la nourriture ou des cigarettes pour le personnel.

Condamné une première fois par défaut, le prévenu avait formé opposition. Il est condamné à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, à 15 000 € d'amende, et à une interdiction définitive de gérer une entreprise commerciale ou d'exercer des fonctions publiques. Au civil, il est condamné à verser 11 300 € de dommages-intérêts à la SPL et 3 200 € à la société publique locale.

Tribunal correctionnel de Laval, 16 mai 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **prise illégale d'intérêts et favoritisme**. Les faits d'ingérence portaient sur deux délibérations du conseil municipal au profit d'une entreprise gérée par sa fille et son gendre.

En 2009, la commune s'est portée caution pour que l'entreprise, en difficulté depuis la faillite d'un gros client, puisse racheter un immeuble grâce à un emprunt de 300 000 €.

En 2017, l'entreprise ayant été placée en liquidation judiciaire, la commune a voté l'acquisition de ce même immeuble pour 291 000 € afin de le mettre en location.

Il était reproché au maire d'avoir assisté à la délibération et d'avoir participé au vote. L'élu contestait ce dernier point, objectant qu'il n'avait pas participé au vote en son nom personnel mais en sa qualité de détenteur d'un pouvoir d'un autre élu du conseil. Insuffisant pour convaincre le tribunal, qui le déclare coupable.

S'agissant des faits de favoritisme, il lui était reproché d'avoir confié, sans mise en concurrence, l'impression du journal municipal à une imprimerie où son épouse était associée. Entre 2014 et 2020, la mairie a systématiquement fait appel à cette imprimerie, sans appel à la concurrence, et aurait « imposé » aux associations locales de faire de même. Pour sa défense, l'élu soutenait ne pas s'occuper de ces affaires, mettant en cause son directeur général des services (DGS) qui lui aurait soumis les pièces à signer sans l'alerter. L'élu est condamné à 12 mois d'emprisonnement avec sursis. En l'absence d'enrichissement personnel, le tribunal écarte expressément la peine d'inéligibilité. La fille et le gendre du maire, qui étaient poursuivis pour recel, sont relaxés.



Tribunal correctionnel de Saint-Denis de la Réunion, 21 mai 2024

Relaxe générale dans une affaire impliquant plusieurs élus et fonctionnaires poursuivis pour **détournement de fonds publics**. Les embauches de huit collaborateurs avaient été qualifiées « d’emplois de complaisance » par la chambre régionale des comptes (CRC) qui avait effectué un signalement. Le président de la collectivité était suspecté d’avoir recruté huit conseillers et chargés de mission, avec une belle rémunération (5000 € en moyenne), non pas pour leurs compétences mais pour leur proximité politique. Le tribunal prononce une relaxe générale, estimant que « l’enquête (...) n’a pas permis de réunir les éléments permettant de retenir que les emplois litigieux ont été fictifs en tout ou en partie ». Le parquet a décidé de relever appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Marseille (ordonnance d’homologation de CRPC), 21 mai 2024

Condamnation d’une fonctionnaire territoriale (commune de plus de 10 000 habitants) pour **détournement de fonds publics**. Il lui est reproché d’avoir détourné près de 48 000 € en falsifiant des documents comptables entre 2013 et 2021. Un signalement effectué à la faveur d’un changement de majorité municipale a permis de mettre à jour de graves anomalies dans la comptabilité de la régie des recettes. Jugée en comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), la fonctionnaire est condamnée à 18 mois d’emprisonnement avec sursis, 5 000 € d’amende, 5 ans d’inéligibilité et à une interdiction définitive d’exercer dans la fonction publique.



Cour d’appel de Saint-Denis de la Réunion, 23 mai 2024

Condamnation d’un conseiller régional pour **concussion et prise illégale d’intérêts**. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) lui reprochait de ne pas avoir écrêté ses indemnités, percevant ainsi un montant supérieur au plafond autorisé (75 000 € de trop perçu en deux ans). La commission permanente du conseil régional l’avait autorisé à présenter sa candidature pour exercer les fonctions de président du conseil d’administration d’une société d’économie mixte locale (SEML) et de directeur général. En tant que PDG de la SEML, l’élu percevait 6 800 €. Or, l’article L. 4135-18 du Code général des collectivités territoriales dispose que le conseiller régional titulaire d’autres mandats électoraux ou siégeant, notamment, au conseil d’administration ou au conseil de surveillance d’une SEML, ou présidant une telle société, ne peut percevoir, pour l’ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d’indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l’indemnité parlementaire définie à l’article 1^{er} de l’ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958. Le montant supérieur à ce plafond doit être écrêté et reversé au budget de la personne publique au sein de laquelle le conseiller a exercé le plus récemment un mandat ou une fonction. Pour les juges, l’élu entrait bien dans le cadre de ce dispositif dès lors qu’il occupait les fonctions de conseiller régional, de maire, de vice-président de la communauté d’agglomération et de président-directeur général de la SEML.

Pour sa défense, l’élu soutenait que la rémunération qu’il percevait de la SEML en vertu de ses fonctions de directeur général n’était pas explicitement visée par l’article L. 4135-18 du Code général des collectivités territoriales et n’entrait donc pas dans le calcul de l’écèlement.

Les juges d'appel lui avaient objecté qu'il ne pouvait ignorer que l'exercice de la direction générale de la SEML était attaché, de par les conditions de sa désignation en tant qu'élu de la Région au sein d'une structure majoritairement détenue par celle-ci et abondée par des fonds publics, à l'exercice de sa fonction de président de la société. Il aurait dû, à minima, s'interroger, en sa qualité de dépositaire de l'autorité publique, sur le cumul des rémunérations, ne pouvant valablement s'exonérer par l'absence d'alertes préalables émanant des services administratifs du conseil régional.

La Cour de cassation avait approuvé les juges du fond d'avoir statué ainsi :

- « En premier lieu, selon l'article 432-10 du Code pénal, le délit de concussion se consomme, notamment, par le fait, pour une personne dépositaire de l'autorité publique, de percevoir des salaires et indemnités au-delà de ceux auxquels elle sait avoir droit.
- En deuxième lieu, l'article L. 4135-18 du Code général des collectivités territoriales détermine un plafond total de rémunération et d'indemnité de fonction pour le conseiller régional titulaire d'autres mandats électoraux ou siégeant, notamment, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une SEML, ou présidant une telle société.
- En troisième lieu, l'élément moral du délit de concussion, qui relève de l'appréciation souveraine des juges du fond, se déduit de la matérialité des faits et ne saurait être remis en cause par un acte qui leur est postérieur tel que le remboursement des sommes considérées comme un trop-perçu.»

La Cour de cassation avait censuré, en revanche, l'arrêt sur la peine prononcée, faute pour les juges d'appel d'avoir pris en compte la situation personnelle de l'intéressé et le montant de ses charges comme l'exige l'article 132-20 du Code pénal. La cour d'appel de renvoi a condamné l'élu à la même peine : 8 mois d'emprisonnement avec sursis et 10 000 € d'amende, en satisfaisant cette fois aux obligations de l'article 132-20 du Code pénal.



Cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion, 23 mai 2024

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **prise illégale d'intérêts** après un rapport de la chambre régionale des comptes. Il lui est reproché d'avoir usé de son influence pour embaucher la sœur d'une adjointe au poste de présidente d'une société publique locale qui devait prendre en charge la collecte des déchets. Bien que le cabinet de recrutement n'ait pas retenu le CV de l'intéressée, la municipalité aurait insisté pour que la candidature de celle-ci soit sélectionnée dans les finalistes. Sa candidature sera finalement retenue avec un salaire de plus de 5 000 € par mois. Sous la pression, elle finira par démissionner. Elle a été condamnée pour recel de prise illégale d'intérêts en première instance et n'a pas relevé appel du jugement. Son profil n'était pas adéquat, et son expérience dans le domaine de la gestion des déchets insuffisante pour pouvoir prétendre à ce type de fonctions. Le parquet général a dénoncé une embauche fléchée. La cour d'appel confirme la culpabilité du maire et porte les peines à 8 mois d'emprisonnement avec sursis, 10 000 € d'amende et à 5 ans d'inéligibilité. L'élu a formé un pourvoi en cassation.

Tribunal correctionnel de Marseille, 29 mai 2024

Condamnations d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) et de son fils pour **prise illégale d'intérêts** pour le premier et recel pour le second. Il était reproché à l'élu d'avoir profité de son mandat de maire pour faire recruter son fils aux services des espaces verts de la ville. Ce dernier avait été titularisé juste avant les élections municipales de 2020 et l'arrivée d'une nouvelle majorité. Selon l'accusation, l'élu a utilisé son mandat électif dans le but de faire recruter son fils et de faire renouveler son contrat jusqu'à l'emploi pérenne.

Pour sa défense, l'élu niait toute immixtion dans le processus de recrutement, soutenant avoir simplement indiqué à son fils qu'il y avait des recrutements à la mairie qui pouvaient lui correspondre. Il est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et 1 an d'inéligibilité, son fils à 10 000 € d'amende dont 5 000 € avec sursis et à 1 an d'inéligibilité.

Cour de cassation, chambre criminelle 5 juin 2024

Annulation partielle de la condamnation d'une maire (commune de moins de 3 500 habitants) poursuivie pour **prise illégale d'intérêts**.

Il lui était reproché d'avoir :

- présidé le conseil municipal et participé à un vote concernant la vente d'un établissement de plage à une société présidée par son compagnon ;
- signé des concessions de plage au bénéfice de cette même société.

Son compagnon avait été condamné pour recel. La Cour de cassation prononce une cassation partielle pour la première partie des faits reprochés. En effet, les juges du fond avaient retenu que la délibération approuvant à l'unanimité la vente du fonds de commerce était inutile puisqu'il n'appartenait pas à la commune de donner un avis sur cette cession, et qu'on ne comprenait donc pas la pertinence et l'intérêt de cette délibération. Ils avaient ajouté que le compagnon de l'élu « avait sans doute connaissance avant la délibération du 28 octobre 2016 du projet de vente de fonds et qu'il avait déjà commencé les pourparlers avant cette date ». Ils en avaient déduit « que la concordance entre la délibération, les pourparlers quasi immédiats, voire antérieurs, et la cession actée en janvier 2017 sont autant d'éléments qui démontrent qu'en vertu de son pouvoir de surveillance et d'administration, dont elle a fait usage lors de la délibération du 28 octobre 2016, [la maire] avait un intérêt à cette délibération ». La Cour de cassation estime que les juges du fond se sont ainsi déterminés sur des « motifs hypothétiques » et n'ont pas suffisamment justifié leur décision. Il appartiendra à la cour d'appel de renvoi de rejuger l'affaire sur ce volet. La déclaration de culpabilité de l'élu s'agissant de la signature des concessions de plage au profit de la société de son conjoint est en revanche définitive.

Tribunal correctionnel de Bordeaux, 6 juin 2024

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Délégué à l'urbanisme, il avait obtenu un permis de construire qui avait été refusé à l'ancien propriétaire quelques mois plus tôt. Il est soupçonné d'avoir dissimulé des informations pour inciter la maire à signer le permis.

La maire a aussitôt retiré la délégation à l'élu après avoir compris sa manœuvre. Il est condamné à 10 000 € d'amende et à 5 ans d'inéligibilité. Il a interjeté appel du jugement.

Tribunal correctionnel de Nice, 11 juin 2024

Condamnation d'une conseillère municipale (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'être restée dans la salle lors d'une délibération portant sur le vote d'une subvention à une association qu'elle présidait. Elle avait bien pris soin de ne pas participer au vote, mais il lui est reproché d'être restée dans la salle. Pour sa défense, l'élue souligne qu'elle n'était élue que depuis trois semaines au moment du vote, qu'elle ne connaissait pas cette règle et que personne ne l'a avertie que cela pouvait la mettre en difficulté. Elle soutient par ailleurs que ce jour-là, aucun élu n'est sorti et que certains d'entre eux auraient même voté les subventions alors qu'ils étaient intéressés compte tenu de leurs responsabilités associatives. Condamnée à 3 mois d'emprisonnement avec sursis et à 2 ans d'inéligibilité, elle a relevé appel du jugement.

Tribunal correctionnel de Rennes, 17 juin 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **escroquerie** au préjudice de son ancien employeur. Pour répondre aux objectifs qualité de son entreprise, il a signé un contrat avec un prestataire, lequel passait par des intermédiaires dont il était actionnaire. Le tout à l'insu de son employeur, occasionnant un préjudice évalué à plus de 300 000 €. Il est condamné à 16 mois d'emprisonnement avec sursis, 5 ans d'inéligibilité et à la confiscation de 63 251 €. Il a relevé appel du jugement, jugeant « inquiétant » qu'une peine d'inéligibilité soit prononcée dans une affaire privée. Une audience civile ultérieure statuera sur le montant des dommages-intérêts.

Tribunal correctionnel de Mamoudzou, 25 juin 2024

Condamnations d'un président d'intercommunalité et d'un vice-président d'un conseil départemental pour **détournements de fonds publics et prise illégale d'intérêts**. Suite à son élection au conseil départemental, le second ne pouvait plus occuper de poste au sein de l'aide sociale à l'enfance, une structure du département. Le président de l'intercommunalité l'a embauché au sein de l'EPCI en donnant l'ordre au directeur général des services (DGS) de procéder au recrutement malgré l'absence de fiche de poste, de lettre de motivation, de CV et d'offre d'emploi. Dès son embauche, l'élu a demandé à télétravailler à 100 %. Malgré l'opposition du DGS, l'intéressé ne s'est jamais présenté à son poste. En neuf mois de contrat, il a perçu 40 000 € sans aucune contrepartie.

Dans le même temps, le président de l'intercommunalité a été recruté au service foncier du conseil départemental. Là encore, l'effectivité du travail accompli interroge alors que l'élu n'avait pas d'ordinateur pour réaliser ses missions. Le président du conseil départemental met fin au contrat huit mois plus tard "au nom de la probité" après l'arrivée d'une nouvelle DGS qui l'a alerté.

Il est également reproché au président de l'intercommunalité des faits de favoritisme pour l'attribution de marchés publics conséquents sans mise en concurrence à une société nouvellement créée, sans activité, ni locaux, ni salarié, mais qui était gérée par des proches de l'élu.

L'élu du conseil départemental est condamné à 1 an d'emprisonnement dont 6 mois avec sursis (partie ferme exécutée à son domicile avec bracelet électronique), 25 000 € d'amende, et à 2 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire. Le président de l'établissement intercommunal est condamné à 2 ans d'emprisonnement dont 1 an avec sursis (partie ferme exécutée sous bracelet électronique), 50 000 € d'amende, 4 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire, et une interdiction d'exercer dans la fonction publique. Les deux élus sont en revanche relaxés des chefs de concussion.

Deux jours après le jugement, le préfet a pris un arrêté déclarant les deux élus démissionnaires d'office, le tribunal ayant prononcé la peine d'inéligibilité avec exécution provisoire. Le président de l'intercommunalité a contesté cet arrêté, conduisant le Conseil d'État à saisir le Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC). La question ne porte pas directement sur la conformité à la Constitution du mécanisme d'exécution provisoire en cas de peine d'inéligibilité, mais sur la constitutionnalité du caractère obligatoire pour le préfet de déclarer démissionnaire d'office l'élu ayant fait l'objet d'une telle peine.

Dans sa décision n° 2025-1129 QPC du 28 mars 2025, le Conseil constitutionnel juge conformes à la Constitution, les dispositions du code électoral organisant la procédure de démission d'office applicable à un conseiller municipal privé de son droit électoral à la suite d'une condamnation pénale en émettant cependant une réserve d'interprétation : "Sauf à méconnaître le droit d'éligibilité garanti par l'article 6 de la Déclaration de 1789, il revient alors au juge, dans sa décision, d'apprécier le caractère proportionné de l'atteinte que cette mesure est susceptible de porter à l'exercice d'un mandat en cours et à la préservation de la liberté de l'électeur."



Tribunal correctionnel de Mont-de-Marsan, 25 juin 2024

Condamnation d'un vice-président d'une intercommunalité, par ailleurs maire d'une commune de moins de 2 000 habitants, pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché :

- d'avoir participé au vote du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) alors qu'il menait un projet d'agrivoltaïsme sur une parcelle concernée par ce plan ;
- d'avoir vendu à la commune un terrain lui appartenant pour la somme de 70 000 € en vue de l'installation d'une aire de jeux.

Pour sa défense, l'élu a soutenu avoir pris part au vote de toute bonne foi, pensant pouvoir le faire en toute sécurité en l'absence d'alerte des services de l'agglomération. S'agissant de la vente du bien, les élus du conseil municipal lui ont apporté leur soutien en soulignant que c'est à la demande du conseil que le maire a vendu une parcelle à la commune et qu'il a même dû consentir, à cette fin, un important effort financier puisqu'il a décliné une offre supérieure d'un acquéreur privé. Condamné à 10 000 € d'amende et à 5 ans d'inéligibilité, l'élu a relevé appel du jugement.

ATTEINTES À LA PROBITÉ : LE GUIDE PRATIQUE POUR LES PRÉVENIR

Les atteintes à la probité constituent le 1^{er} motif de poursuites et de condamnations des élus locaux comme des fonctionnaires territoriaux.

Mais il est facile de franchir la ligne jaune sans nécessairement s'en rendre compte et sans avoir cherché à porter atteinte à l'intérêt général.

Tout particulièrement s'agissant du délit de prise illégale d'intérêts.

Le guide pratique « *Gérer les risques d'atteintes à la probité dans les collectivités territoriales* », publié par Territorial Editions, sous la direction d'Anne Rinnert et la coordination de Patricia Gendrey, est à cet égard le bienvenu pour tous les acteurs publics locaux. Après une analyse détaillée des infractions susceptibles d'être commises, il met en lumière les situations pouvant favoriser ces risques et propose des mesures concrètes pour aider les collectivités à les anticiper et à les prévenir.

Ce livre, conçu comme un outil opérationnel, est complété de nombreux modèles et schémas synthétiques.



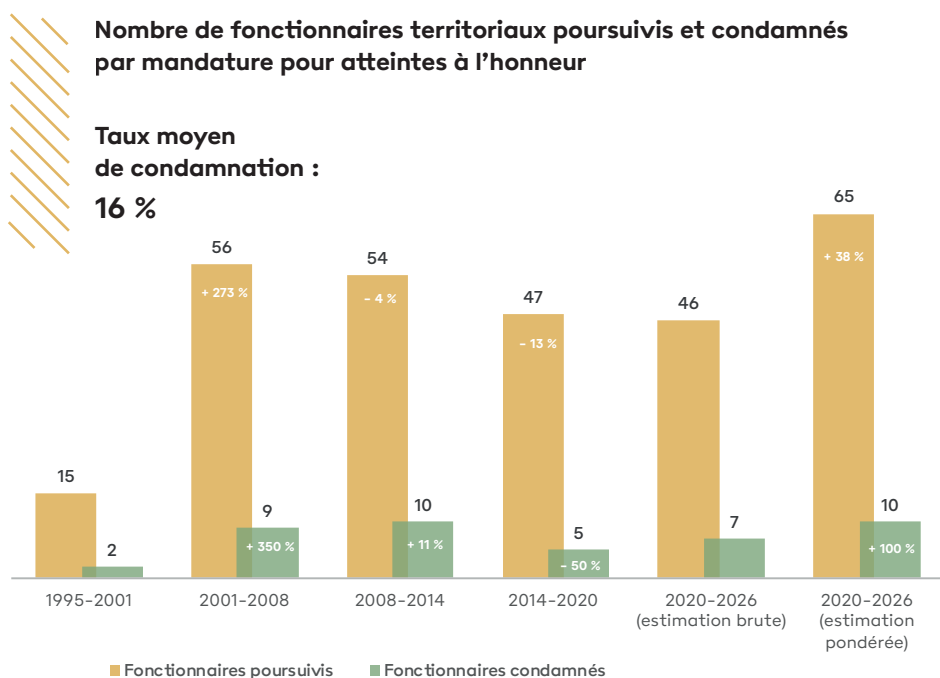
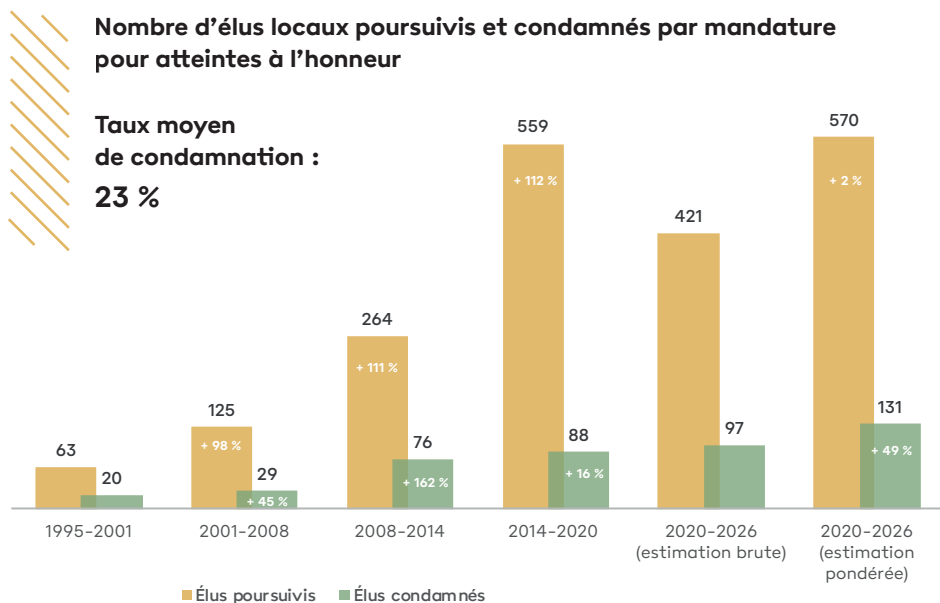
L'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale est très heureux et fier d'avoir contribué à ce projet collectif avec Amaury Brandalise, Gaëlle Bedin-Bruchet, Lucie Chapus-Berard, Jérôme Cladera, Samuel Dyens, Hugues Fourage, Antoine Jocteur-Monrozier, Jordane Mathieu, Aurore Rançon-Meyrel, Vanessa Ribas-Bourguignon, Cindy Rodrigues et Pierre Villeneuve.

3.2

HONNEUR



ZOOM SUR LES ATTEINTES À L'HONNEUR



LES ATTEINTES À L'HONNEUR : 2^e MOTIF DE POURSUITE ET DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX / 7^e MOTIF DE POURSUITE ET 8^e MOTIF DE CONDAMNATION DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



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 qu'ils soient titulaires ou non de fonctions exécutives, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition.



Les chiffres clés des procédures engagées pour atteintes à l'honneur

- **Sur la mandature 2014-2020**, nous avons recensé :
 - 559 élus locaux poursuivis pour des atteintes à l'honneur (2^e motif de poursuites) dans l'exercice de leurs fonctions électives, ce qui constitue une hausse de 112 , par rapport à la précédente mandature. Au cours de cette mandature 2014-2020 ce contentieux représente 26,5 % des poursuites engagées contre les élus locaux ;
 - 88 élus condamnés (2^e motif de condamnation des élus locaux sur la mandature 2014/2020) ;
 - 47 fonctionnaires territoriaux poursuivis pour des atteintes à l'honneur, ce qui constitue une baisse de 13 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux est peu significatif pour les fonctionnaires territoriaux (4,4 % des poursuites et 7^e motif de poursuite) ;

- 5 fonctionnaires territoriaux condamnés de ce chef (dernier motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020).

• **Sur la mandature 2020-2026**, nous estimons :

- 570 élus locaux qui devraient être poursuivis (un nombre relativement stable par rapport à la précédente mandature) et 131 élus qui devraient être condamnés à l'achèvement des procédures ;

- 65 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis (soit une hausse de 38 %) et 10 fonctionnaires qui devraient être condamnés à l'achèvement des procédures.

Il s'agit d'estimations qui peuvent naturellement encore évoluer en fonction du contentieux observé d'ici la fin de la mandature.

• **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995) les atteintes à l'honneur constituent :**

- le 2^e motif de poursuites (21,5 % des poursuites pénales) et de condamnations (12,6% des condamnations) des élus locaux ;

- le 7^e motif de poursuites (5,8 % des poursuites) et le 8^e motif de condamnation (2,4 % des condamnations) des fonctionnaires territoriaux.

• **Depuis avril 1995**, nous avons recensé :

- 1 304 élus poursuivis de ce chef dans l'exercice de leurs fonctions électives locales ;

- 242 élus condamnés ;

- 192 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;

- 28 fonctionnaires territoriaux condamnés.

Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 23 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 16 %. 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 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour atteintes à l'honneur

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour atteintes à l'honneur, nous avons recensé :

- 19 condamnations
- 30 relaxes



Tribunal correctionnel d'Angers, 3 juillet 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation** sur plainte d'un conseiller municipal d'opposition. Lors d'un conseil municipal, le maire avait porté des accusations contre son opposant dans le cadre de son activité professionnelle. Pour sa défense l'élu invoquait le droit à « l'invective politique ». Il est condamné à 1 000 € d'amende et à verser 1 500 € de dommages-intérêts au plaignant.



Tribunal correctionnel de Tarbes (CRPC), 5 juillet 2023

Condamnations de cinq élus d'opposition (commune de moins de 5 000 habitants) pour **diffamation** sur plainte avec constitution de partie civile du directeur général des services (DGS). En cause une publication des élus d'opposition mettant en cause la probité du DGS concernant l'utilisation de deux véhicules de la ville. Les cinq élus d'opposition sont condamnés à 500 € d'amende avec sursis et à verser 1 € symbolique à la partie civile.



Tribunal correctionnel de Versailles, 19 juillet 2023

Relaxe d'un élu d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte du maire. Dans une tribune de l'opposition publiée dans le journal municipal, l'opposant avait accusé le premier magistrat de privilégier ses copains avant la santé des habitants en évoquant le cas d'une jeune médecin généraliste qui avait quitté la commune alors qu'elle louait jusqu'ici un local de la commune réaffecté ensuite pour un autre usage à un entrepreneur qui aurait affiché son soutien au maire pendant les élections. Le maire, directeur de la publication, n'avait pas censuré la tribune litigieuse pour ne pas être accusé de brimer la liberté d'expression de l'opposition mais avait annoncé qu'il déposerait plainte contre l'auteur de la tribune.



Tribunal correctionnel de Valenciennes, 31 août 2023

Relaxe d'une maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **diffamation**. Sur les réseaux sociaux, elle avait évoqué le parcours politique d'un conseiller municipal d'opposition évoquant son passage dans un parti politique. Pour sa défense, son avocat a plaidé le contexte particulier de l'arène politique où il faut savoir accepter de s'exposer. L'élue est relaxée, le tribunal estimant que l'infraction n'est pas caractérisée.



Tribunal correctionnel d'Aix-en-Provence, 6 septembre 2023

Condamnation d'une élue régionale pour **diffamation**. Interrogée sur un plateau TV, l'élue avait qualifié "d'assassin" le responsable de la mort du maire de Signes qui avait été tué accidentellement en tentant de s'interposer au déversement sauvage de gravats. Le tribunal avait reconnu le conducteur coupable d'homicide involontaire estimant qu'il n'avait pas eu l'intention de causer la mort de l'élue lors de la manœuvre de marche arrière après avoir ramassé les gravats. L'élue régionale, qui a depuis présenté ses excuses au plaignant, est condamnée à 500 € d'amende avec sursis et à verser 300 € de dommages-intérêts à la partie civile.



Tribunal correctionnel de Belfort, 7 septembre 2023

Annulation de la citation directe délivrée contre un maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **diffamation** sur plainte d'un hôtelier. Son établissement avait fermé, ce qu'il avait imputé à la crise sanitaire et à des travaux sur la commune. Le maire avait répliqué dans le bulletin municipal en critiquant le concept de l'établissement et sa gestion. D'où la plainte en diffamation déposée par le commerçant. Pour sa défense, l'élue avait invoqué plusieurs motifs de nullité de la citation dont l'absence de production du bulletin municipal litigieux. Le tribunal lui donne raison et constate la nullité de la procédure.

✓ Cour d'appel de Bordeaux, 7 septembre 2023

Relaxe d'un président de conseil départemental poursuivi par des associations de défense de l'environnement pour **diffamation**. L'élu avait qualifié les opposants à un projet de déviation de criminels en puissance au regard des enjeux de sécurité routière et en prédisant qu'il y aurait des morts. Initialement poursuivi pour injures publiques, l'élu avait été relaxé de ce chef par la Cour de cassation qui avait estimé que le terme "criminel" ne pouvait être isolé du contexte dans lequel il avait été employé, l'ensemble des propos imputant aux parties civiles de mettre en danger la sécurité des habitants et des conducteurs de véhicules à fort gabarit qui traversent le village par une voie trop exiguë et font obstacle à toute possibilité d'évacuation. La Cour de cassation en avait déduit qu'il s'agissait là de faits suffisamment précis pour faire l'objet d'une preuve et d'un débat contradictoire et donc de poursuites en diffamation. Les plaignants ont alors engagé une nouvelle procédure sous cette qualification. Infirmant le jugement de première instance, la cour d'appel relaxe l'élu retenant que l'emploi à deux reprises par le prévenu du terme « criminels » pour qualifier les opposants au projet qu'il venait de défendre avec force de conviction devant la cour administrative d'appel pour des raisons de sécurité routière n'excède pas les limites acceptables de la liberté d'expression reconnue à l'homme politique.

✓ Cour d'appel de Toulouse, 14 septembre 2023

Désistement dans le cadre d'une citation contre une ancienne cadre territoriale (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **diffamation** sur plaintes du maire et de plusieurs adjoints et cadres de la collectivité. La fonctionnaire tenait un blog où elle mettait en cause la politique municipale et le comportement du maire. Elle avait été placée en garde à vue mais le procureur avait classé l'affaire sans suite. D'où une citation directe délivrée par les plaignants. Le tribunal avait constaté la nullité de la citation. Les plaignants se désistent à l'audience de leur appel, ce dont prend acte la cour d'appel qui les condamne à verser 1 000 € de dédommagement à la prévenue.

✗ Cour d'appel de Rennes, 5 octobre 2023

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **dénonciation calomnieuse et organisation frauduleuse** d'insolvabilité. Les faits qui lui sont reprochés ne sont pas relatifs à l'exercice de son mandat mais à la vente d'un bien immobilier dans un cadre privé. L'acheteuse avait découvert des vices cachés et obtenu l'annulation de la vente devant les juridictions civiles. Mais l'élu s'était révélé insolvable après avoir effectué plusieurs virements sur d'autres comptes bancaires familiaux. Par ailleurs il est reproché à l'élu d'avoir écrit à l'employeur de la plaignante, fonctionnaire de la police nationale, pour dénoncer des prétendus faits de harcèlement et de diffamation. Il est condamné à 5 mois d'emprisonnement avec sursis.



Cour d'appel d'Orléans, octobre 2023*

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **diffamation** sur plainte d'un mandataire judiciaire d'un club sportif. Lors d'une interview télévisée l'adjoint au sport avait manifesté son exaspération en dénonçant un manque de réactivité et la défaillance du mandataire judiciaire.

Le tribunal correctionnel avait retenu la nullité de la citation. En appel l'élu est condamné. La cour d'appel estime en effet que les éléments de la diffamation sont bien caractérisés, les propos incriminés mettant en cause sans nuances la compétence professionnelle du plaignant.

La preuve de la vérité des propos n'est pas rapportée, poursuit la cour d'appel, les pièces produites démontrant tout au plus que le mandataire avait tardé à traiter une question d'alarme d'incendie et chauffage d'un gymnase. L'élu est condamné à 1 000 € d'amende. Un pourvoi en cassation a été formé.

** date précise de l'arrêt non mentionnée dans l'article de presse en date du 6 octobre 2023.*



Tribunal correctionnel de Bordeaux, 9 octobre 2023

Relaxes d'une maire et d'un adjoint (commune de plus de 3 500 habitants) poursuivis pour **diffamation** publique sur plainte d'un ancien responsable associatif. Trois mois après le départ du directeur, la maire a exprimé son indignation sans le nommer : « Il est choquant qu'un cabinet spécialisé ne puisse pas fournir d'audit financier de la structure parce que le directeur est parti avec les comptes et l'intégralité du disque dur de l'association ». Son adjoint à la culture a ensuite confirmé qu'il s'agissait bien de l'ancien directeur, précisant qu'il était « parti avec l'intégralité du disque dur de l'association ». Les deux élus sont relaxés au bénéfice de la bonne foi, le tribunal soulignant que « les limites de la critique admissible sont plus larges au sein d'un conseil municipal, organe démocratique de la commune, que pour un simple particulier ».



Tribunal correctionnel de Tarbes, 17 octobre 2023

Relaxe d'une élue d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **diffamation** sur plainte du maire. Avec un syndicaliste et un avocat (également poursuivis et relaxés), elle avait tenu une conférence de presse au nom d'un collectif pour lancer une initiative citoyenne dans le cadre d'une procédure judiciaire engagée contre le maire. Le but du collectif était de conduire la collectivité à se constituer partie civile dans le dossier. Estimant que les propos dirigés à son encontre étaient diffamatoires, le maire avait déposé plainte. Les trois prévenus sont relaxés, le tribunal estimant que les propos relevaient de la liberté d'expression et du débat public d'intérêt général. Le maire est condamné à verser 1000 € à chacun des trois prévenus.



Cour de cassation, chambre criminelle, 17 octobre 2023

Annulation de la condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte de son prédécesseur. Sur la page Facebook de la commune, le nouveau maire avait publié un communiqué où il dénonçait des emplois de complaisance dans l'ancienne majorité et demandait des comptes.

Pour sa défense le maire plaidait la bonne foi en s'appuyant sur un rapport produit par un cabinet extérieur au moment de son entrée en fonction. Mais le document produit n'étant pas daté, la cour d'appel avait estimé que la diffamation était bien caractérisée : « si les propos litigieux ont été tenus par un adversaire politique, ils excèdent les limites admissibles à la liberté d'expression compte tenu de la gravité des imputations, de la faiblesse de la base factuelle et du manque de mesure dans l'expression ».

La Cour de cassation casse et annule la condamnation estimant que les propos incriminés reposaient sur une base factuelle suffisante et n'avaient pas dépassé les limites admissibles de la liberté d'expression dans le cadre d'un débat démocratique.



Tribunal correctionnel de Douai, 24 octobre 2023

Relaxe d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte d'un administré avec lequel la commune était en conflit au sujet d'un immeuble menaçant ruine.

Le péril imminent ayant été constaté par l'expert, le maire avait alors ordonné en urgence la démolition de la maison en concertation avec l'administré. La commune avait diffusé une information de quatre pages aux habitants pour leur expliquer les tenants et aboutissants du dossier. Le plaignant estimait que la publication était diffamatoire et attentatoire à sa vie privée.

Le tribunal relaxe l'élu retenant que la publication ne représentait par une atteinte à la vie privée et à la réputation, dans la mesure où « les informations évoquées dans le tract n'étaient pas inexactes et qu'elles se trouvaient déjà à disposition du public ».



Tribunal correctionnel de Saint-Étienne, 26 octobre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **diffamation** sur plainte d'un opposant dans un contexte très tendu lié à la décision du maire de faire abattre des chèvres qui prenaient leurs aises dans le cimetière communal en se nourrissant des fleurs sur les tombes.

Le maire avait publié un texte polémique dans son journal de campagne, puis avait pris la parole en conseil municipal pour accuser son opposant d'avoir souillé des tombes.

Pour sa défense l'élu invoquait la vivacité du débat au sein du conseil municipal et réfutait toute attaque personnelle, ses propos s'adressant à l'ensemble de l'opposition municipale. Il est condamné à 200 € d'amende avec sursis et à verser 100 € de dommages-intérêts au plaignant. Le maire a relevé appel du jugement.

✓ Cour de cassation, chambre criminelle, 7 novembre 2023

Annulation de la condamnation d'une fonctionnaire territoriale employée par une communauté d'agglomération poursuivie pour **diffamation** non publique sur plaintes de deux cadres territoriaux. Les plaignants reprochaient à la fonctionnaire d'avoir adressé une note au président et aux membres du bureau communautaire, critiquant leurs méthodes de management et remettant en cause leurs compétences. Le tribunal de police avait condamné la rédactrice de la note à deux amendes de 38 €. Le tribunal avait en effet retenu que les termes « management par la terreur » employés à l'égard des deux cadres, qui étaient clairement identifiables, constituant un reproche relatif à un fait précis, portant atteinte à leur honneur et à leur considération. La Cour de cassation casse et annule le jugement :

- d'une part, « les propos litigieux participaient d'un débat d'intérêt général relatif au fonctionnement de deux services de la communauté d'agglomération » ;
- d'autre part la fonctionnaire poursuivie « qui n'est pas une professionnelle de l'information, n'était pas tenue aux mêmes exigences déontologiques qu'un journaliste ».

Le tribunal aurait dû énumérer et analyser avec précision les pièces fournies par la défense pour étayer l'exception de bonne foi, afin d'évaluer, au regard de ces pièces et de celles des plaignants, si la base factuelle des faits allégués était suffisante ou non. L'affaire est renvoyée devant un autre tribunal de police pour être rejugée conformément à la loi.

✓ Tribunal correctionnel de Perpignan, 7 novembre 2023

Relaxes d'un maire et deux adjoints (commune de moins de 3 500 habitants) poursuivis pour **diffamation** sur citation directe de la secrétaire de mairie. La plaignante leur reprochait d'avoir mis en doute ses ennuis de santé en séance du conseil municipal, les élus estimant que la fonctionnaire leur avait fait croire qu'elle était gravement malade. Le tribunal relaxe les trois élus constatant la nullité des citations.

✓ Tribunal correctionnel de Montargis, 8 novembre 2023

Relaxes de quatre élus d'opposition poursuivis pour **diffamation** sur plaintes du maire et d'un adjoint (commune de plus de 3 500 habitants) après la diffusion de tracts relatifs à la vente d'un immeuble par la mairie et la gestion d'une péniche-restaurant. Les élus d'opposition dénonçaient une confusion des genres, compte tenu des liens familiaux entre les porteurs de ces projets et des élus de la majorité. Le tribunal retient la prescription de l'action publique, plus de trois mois s'étant écoulés entre le premier acte de poursuites et la diffusion des tracts.



Cour d'appel de Chambéry, novembre 2023*

Relaxe d'un conseiller d'opposition (commune de plus de 3 500 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte de la maire de la commune. Lors d'un conseil municipal, l' élu d'opposition avait critiqué la décision de rendre gratuites les prestations de l'office de tourisme pour les professionnels, dénonçant un « achat de voix caractérisé ». En première instance l'opposant avait été condamné, le tribunal correctionnel s'appuyant notamment sur un jugement du tribunal administratif validant l'élection municipale. La cour d'appel relaxe l' élu d'opposition au nom de la liberté d'expression dans un contexte politique tendu.

** date précise de l'arrêt non mentionné dans l'article de presse publié le 10 novembre 2023*



Cour de cassation, chambre criminelle, 5 décembre 2023

Annulation d'un arrêt de cour d'appel, qui sur renvoi de la Cour de cassation, a considéré qu'un maire (commune de plus de 3 500 habitants), condamné pour **diffamation** publique, ne pouvait engager sa responsabilité civile personnelle. Le maire avait été définitivement condamné sur plainte d'un élu d'opposition après la publication d'un article dans le bulletin municipal. Les premiers juges d'appel avaient retenu la responsabilité civile personnelle du maire, le condamnant à payer 3 000 € de dommages-intérêts au plaignant. La Cour de cassation avait cependant annulé cette condamnation civile du maire (la condamnation pénale restant définitive) faute pour les juges d'appel d'avoir caractérisé à l'encontre de l' élu une faute personnelle détachable. La cour d'appel de renvoi a estimé qu'aucune faute personnelle détachable du service n'était imputable à l' élu. En effet, les juges ont souligné que les propos incriminés faisaient partie d'un débat politique sur la gestion des fonds publics et étaient tenus dans le cadre d'une tribune écrite signée par les 25 élus de la majorité municipale, publiée dans le bulletin municipal et sur le site internet de la ville. Ainsi, c'est en tant que directeur de la publication, rôle lié à sa fonction de maire, qu'il devait répondre des publications dans ce magazine. La Cour de cassation ne partage pas cette analyse :

- en premier lieu, il appartenait à la cour d'appel de rechercher quelles étaient les obligations attachées à la fonction de directeur de la publication du journal municipal, lequel constitue un support de la mission de service public de la communication communale ;
- en second lieu, il lui appartenait de rechercher, comme elle y était invitée par les conclusions du demandeur, si les faits procédaient d'un comportement incompatible avec lesdites obligations et notamment s'ils révélaient, sous couvert de la mission qui lui avait été confiée, une préoccupation d'ordre privé manifestant une intention de nuire.

Autrement dit, les juges de la cour d'appel de renvoi auraient dû se demander si le maire, sous couvert de ses fonctions, n'avait pas recherché son propre intérêt en tenant de tels propos. L'affaire est donc à nouveau renvoyée devant une autre cour d'appel pour être rejugée conformément au droit.

Cour d'appel de Nîmes, 7 décembre 2023

Condamnation d'une commune (plus de 3 500 habitants) pour **dénonciation calomnieuse** sur plainte de deux de ses anciens agents. En 2015, la municipalité avait soupçonné une affaire de trafic de pièces détachées dans la fourrière municipale, ce qui avait mené à la suspension et à une mise en cause des deux agents concernés. Mais en juin 2019, ils avaient été relaxés par le tribunal au motif que le dossier ne reposait que « sur les allégations d'une seule personne » et que « les faits n'étaient pas établis ». D'où leur plainte contre la commune pour dénonciation calomnieuse. L'un des agents subodore que la procédure à son encontre s'explique par son engagement politique sous un mandat précédent. La commune est condamnée à 10 000 € d'amende et à verser 25 000 € aux deux agents en réparation de leur préjudice moral. Toutefois, la cour d'appel n'a pas retenu la réparation du préjudice professionnel, évalué en première instance à plus de 100 000 € pour chacun, faute de lien direct de ce poste de préjudice avec l'infraction de dénonciation calomnieuse. Parallèlement les deux agents ont engagé une procédure devant les juridictions administratives pour obtenir leur réintégration.

Tribunal correctionnel de Lille, 19 décembre 2023

Relaxe d'un ancien maire (commune de plus de 3 500 habitants) poursuivi pour **diffamation** publique sur plainte d'un employé municipal. Au cours d'un live Facebook l' élu, interrogé sur la situation de l'agent, avait déclaré que ce dernier avait été condamné avant de se corriger en précisant qu'il avait été radié pour abandon de poste. Pour sa défense l' élu plaide un lapsus rapidement rectifié. Le tribunal le relaxe en retenant sa bonne foi.

Tribunal correctionnel de Nantes, 18 janvier 2024

Relaxes d'un maire et d'une adjointe (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivies pour **diffamation** sur plainte d'une élue de l'opposition. Cette dernière n'avait pas apprécié les propos tenus lors d'une séance du conseil municipal et avait demandé en vain à la première magistrate de les retirer. Le tribunal relaxe les deux élus.

Tribunal correctionnel de Paris, 29 janvier 2024

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **dénonciation** calomnieuse, recel de violation du secret professionnel et de prise illégale d'intérêts. Les accusations portaient sur une tentative de déstabilisation d'une rivale politique par des allégations de fraude fiscale et de travail dissimulé, avec la complicité d'un contrôleur des impôts et d'un chef d'entreprise, également condamnés. Le tribunal correctionnel retient que l'élue a agi pour « satisfaire une vindicte strictement incompatible avec le service de l'intérêt général et celui de ses concitoyens ». L'adjointe est condamnée à trois ans d'emprisonnement avec sursis, une amende de 10 000 €, et 5 ans d'inéligibilité. La décision inclut une exécution provisoire, obligeant l'élue à quitter ses fonctions sans attendre l'issue de l'appel qu'elle a formé.

✓ Cour d'appel de Versailles, 30 janvier 2024

Relaxes de quatre élus d'opposition poursuivis par le maire et un adjoint (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation**. Il leur était reproché la publication d'une tribune de l'opposition dans le journal municipal et d'articles sur leur blog où les opposants dénonçaient les indemnités et frais de représentation du maire, jugés excessifs durant le confinement. Le tribunal correctionnel avait relaxé les élus sur le fondement de la liberté d'expression garanti par la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Sur appel des seules parties civiles (la relaxe au pénal étant définitive), la cour d'appel confirme l'absence de responsabilité des élus d'opposition.

✓ Cour d'appel de Lyon, 31 janvier 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **conduite en état d'ivresse** manifeste. L'écu est en revanche relaxé pour dénonciation calomnieuse. L'écu avait initialement porté plainte pour coups et blessures après une altercation avec un groupe de trois à quatre jeunes. Mais après enquête, c'est l'écu qui a fait l'objet de poursuites.

Les jeunes impliqués ont affirmé que le maire, visiblement en état d'ébriété, s'était blessé en chutant à plusieurs reprises et avait tenté de frapper l'un des membres du groupe venu l'aider. Ils ont également précisé avoir essayé de le dissuader d'utiliser sa voiture en raison de son état d'ivresse apparent.

Pour sa défense, l'écu a soutenu que l'enquête avait été bâclée et que, malgré son alcoolémie, il avait dû fuir en voiture pour échapper à ses agresseurs. Lors de l'audience de première instance, l'avocat de l'écu a maintenu la version de l'agression, ajoutant que les agresseurs en voulaient au maire pour des histoires de permis de construire.

Le tribunal avait relaxé l'écu du chef de dénonciation calomnieuse, estimant qu'un doute subsistait sur sa mauvaise foi, mais l'avait condamné pour conduite en état d'ivresse. Le parquet a relevé appel, contestant la relaxe et demandant une peine plus sévère. Un nouvel élément est alors apparu qui a pu jeter le discrédit sur les accusations portées contre l'écu : le gendarme en charge de l'enquête connaissait personnellement l'un des plaignants, ce qui aurait dû le conduire à se déplacer. Le jugement est simplement confirmé en appel. L'écu, qui avait refusé le dépistage d'alcoolémie le lendemain des faits, est condamné à 3 mois de suspension de permis de conduire et à 500 € d'amende.

✓ Tribunal judiciaire de Dijon, 5 février 2024

Relaxe d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **diffamation** par un élu d'opposition. Il lui était reproché d'avoir publié sur Facebook un message insinuant qu'un opposant avait, lors d'une fête, tenté de soutirer des informations compromettantes à un employé municipal contre rémunération. Le maire n'avait pas cité de noms, mais un élu d'opposition s'était senti personnellement visé puisqu'il était le seul opposant présent lors de cette fête. Le maire a finalement été relaxé.

Tribunal correctionnel de Grasse, 21 février 2024

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation** sur plainte d'une ancienne adjointe. Le maire lui avait retiré ses délégations après l'avoir accusée de prise illégale d'intérêts, lui reprochant l'attribution d'un logement communal à son fils. L'élue visée a porté plainte contre le maire pour diffamation sans attendre l'issue de la procédure la concernant, qui est toujours en cours.

Le maire est condamné à 1 000 € d'amende avec sursis et à verser 1 500 € de dommages-intérêts à la plaignante. L'élue a relevé appel du jugement.

Tribunal correctionnel de Dunkerque, 23 février 2024

Condamnation d'un ancien conseiller d'opposition (commune de moins de 5 000 habitants) pour **diffamation**. En mars 2022, lors d'un conseil municipal, il avait porté des accusations contre le maire et son adjointe, dénonçant une prise illégale d'intérêts dans l'attribution d'un marché public pour des petits travaux sur la salle polyvalente. L'entreprise du mari de l'adjointe avait obtenu ce marché après une simple consultation de trois artisans, sans appel d'offres, en raison du faible montant des travaux (quelques milliers d'€). L'élue d'opposition avait réitéré ces accusations sur sa page Facebook, évoquant des « magouilles » et des « élus mafieux », ce qui avait conduit le maire, excédé par ce climat délétère, à présenter sa démission. L'opposant est condamné à 2 000 € d'amende avec sursis. Il devra également verser 800 € de dommages et intérêts au maire et à son adjointe.

Tribunal correctionnel d'Arras, 12 mars 2024

Le tribunal constate la nullité de la procédure visant un conseiller d'opposition poursuivi pour **diffamation** sur plainte de la maire (commune de moins de 1 500 habitants).

Lors d'un conseil municipal, l'opposant avait reproché à l'élue d'avoir engagé des travaux à son domicile en s'affranchissant des formalités administratives. Le tribunal fait droit à la demande de la défense invoquant la nullité des poursuites, deux qualifications distinctes ayant été successivement visées (diffamation envers un particulier et diffamation à l'encontre d'une personne dépositaire de l'autorité publique), alors que le prévenu doit précisément savoir quelle est la qualification qui lui est reprochée.

Cour d'appel d'Aix-en-Provence, 20 mars 2024

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **diffamation**. Critiquant sur un réseau social une décision de justice, l'élue avait accusé un universitaire de faire le jeu des passeurs en venant en aide aux personnes migrantes, et dénonçait un acte politique de nature à mettre en danger la sécurité des Français. Condamné en première instance, l'élue avait été relaxé en appel, la cour d'appel retenant la bonne foi de l'élue en s'appuyant notamment sur des décisions de justice rendues postérieurement aux écrits incriminés.

Mais la Cour de cassation avait censuré cette position, la cour d'appel devant « pour apprécier la bonne foi du prévenu, se fonder sur les éléments produits au soutien de cette exception au moment de la publication des propos litigieux, les décrire et procéder à leur analyse, sans pouvoir se fonder sur des éléments postérieurs à ladite publication. »

La cour d'appel de renvoi confirme finalement la condamnation de première instance. L'avocat de l'élu a annoncé un nouveau pourvoi en cassation.



Tribunal Correctionnel de Montargis, 17 avril 2024

Condamnation d'une ancienne adjointe au maire (commune de moins de 3 500 habitants) poursuivie pour **diffamation** sur plainte du maire.

Pour expliquer sa démission, elle avait adressé un courrier à tous les membres du conseil. Un passage, dans lequel elle dénonçait des faits présumés d'immixtions dans sa vie privée et de harcèlement, a été jugé diffamatoire par le maire, qui a déposé plainte. Elle est condamnée à 1 000 € d'amende et à verser 1 500 € de dommages-intérêts au maire.



Cour de cassation, chambre criminelle, 30 avril 2024

Condamnation d'un adjoint au maire pour **diffamation** publique envers un particulier. Un conseiller municipal avait déposé plainte contre lui après la publication sur la page d'un groupe Facebook de propos lui imputant l'option indue d'un logement social.

L'adjoint contestait la qualité de particulier retenu par la citation car le plaignant avait la qualité de conseiller municipal au moment des faits. Mais la Cour de cassation confirme cette qualification car les propos litigieux visaient la partie civile en sa qualité de candidat à l'élection et non en sa qualité de conseiller municipal. La bonne foi de l'adjoint est par ailleurs écartée :

- « si les propos litigieux se sont inscrits dans un débat d'intérêt général portant sur le comportement d'un candidat aux élections municipales, ils ne reposaient pas sur une base factuelle suffisante et excédaient ainsi les limites admissibles de la polémique politique ».

L'adjoint au maire est condamné à 500 € d'amende avec sursis et à verser 1 500 € à titre de dommages et intérêts à la partie civile.



Tribunal correctionnel de Paris, 2 mai 2024

Relaxe d'un conseiller régional d'opposition poursuivi pour **diffamation** sur plainte d'un rappeur. Contestant sur son blog une subvention accordée par le conseil régional pour la réalisation d'un documentaire sur l'artiste, l'élu d'opposition l'avait qualifié de « proche de la mouvance islamiste ». Le tribunal estime que l'infraction n'est pas caractérisée, l'élu s'étant contenté d'exprimer une opinion sans imputation d'un fait précis susceptible de faire l'objet d'un débat contradictoire.

✓ Tribunal correctionnel de Nantes, 23 mai 2024

Relaxe d'un ancien maire (commune de moins de 2 000 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte de la maire en exercice. Alors qu'il était devenu élu d'opposition, il avait adressé un courriel à celle qui lui avait succédé au fauteuil de maire pour se plaindre de ne pas avoir reçu une pièce relative à un litige datant de son mandat. Il reprochait également à la commune l'achat d'une parcelle privée, qu'il considérait comme révélateur d'un conflit d'intérêts. Son mail étant resté sans réponse, il avait fait un signalement à l'association des maires ruraux du département, avec copie à des journalistes.

Le tribunal retient la prescription de l'action publique puisque, à deux reprises, dans un délai de plus de trois mois (délai de prescription applicable aux délits de presse), les droits de la partie civile n'avaient pas été notifiés par le juge d'instruction. L'élue relève appel du jugement, contestant que la méconnaissance de ses droits par le juge d'instruction puisse lui être opposée.

✗ Tribunal correctionnel d'Amiens, 23 mai 2024

Condamnation d'un chef d'exécutif local pour **diffamation** sur plainte d'une responsable de service de la collectivité. Au cours d'un débat d'orientation budgétaire, il avait tenu des propos concernant les arrêts maladie. Une cheffe de service s'était sentie visée. Il est condamné à 2 000 € d'amende et à verser 2 500 € de dommages-intérêts à la partie civile.

✓ Cour d'appel de Pau, 13 juin 2024

Relaxe d'une élue d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **diffamation** sur plainte du maire. Avec un syndicaliste et un avocat (également poursuivis et relaxés), elle avait tenu une conférence de presse au nom d'un collectif pour lancer une initiative citoyenne dans le cadre d'une procédure judiciaire engagée contre le maire. Le but du collectif était de conduire la collectivité à se constituer partie civile dans le dossier. Estimant que les propos tenus à son encontre étaient diffamatoires, le maire avait déposé plainte. La cour d'appel confirme la relaxe des trois prévenus et la condamnation du maire à leur verser 1000 € chacun.

✓ Tribunal correctionnel de Clermont-Ferrand, 18 juin 2024

Relaxe d'un maire (commune de moins de 2 000 habitants) poursuivi pour **diffamation** sur plainte d'une commune auvergnate. Dans un ouvrage, le prévenu avait comparé cette dernière à Tchernobyl pour combattre le projet d'installation d'une usine sur son territoire. Il s'était rendu dans la commune auvergnate qui accueillait un établissement similaire. Sa visite du site avait renforcé ses convictions. Le maire de la commune concernée n'avait pas apprécié la comparaison, estimant qu'elle était de nature à ternir l'image de la ville et à saper le travail des élus pour la redynamiser. Pour sa défense, l'élue poursuivi soutenait qu'il n'avait aucune intention de nuire à l'image de la ville de son homologue. Il est relaxé.

SÉCURISER L'ACTION PUBLIQUE : VERS UN CADRE PÉNAL MIEUX ADAPTÉ AUX RESPONSABILITÉS DES DÉCIDEURS

La mission confiée à Christian Vigouroux, président de section honoraire au Conseil d'État, vient de rendre public son rapport pour une meilleure sécurisation juridique de l'action des autorités publiques.

L'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale est très heureux d'avoir été auditionné au titre des autorités qualifiées pour alimenter ces travaux.

La mission formule 36 recommandations. Nous vous proposons ici un zoom sur certaines d'entre elles qui rejoignent les constats de l'Observatoire.

Garantir un cadre d'action juridiquement sûr aux décideurs publics, qu'ils soient élus ou hauts fonctionnaires, est devenu un enjeu majeur pour l'efficacité de l'action publique. Les risques juridiques, et notamment les risques pénaux, associés à leurs décisions peuvent en effet entraver leur action.

À l'approche des élections municipales de 2026, où l'enjeu est d'encourager les candidatures au service de l'intérêt général, il est primordial que le cadre juridique d'exercice des mandats locaux soit sécurisé.

L'objectif de la commission Vigouroux¹ est ambitieux : « permettre à l'administration d'agir, sans renoncer aux impératifs de transparence, de probité et de responsabilité. »

Dans la droite ligne des travaux de l'Observatoire qui sensibilise les acteurs publics locaux à ces sujets, nous constatons que la rédaction actuelle des textes, notamment de l'article 432-12 du Code pénal réprimant la prise illégale d'intérêts, conduit à des mises en cause et à des condamnations d'élus ou de fonctionnaires qui n'ont eu que pour seule boussole la poursuite de l'intérêt général.

Les 36 recommandations formulées par la commission Vigouroux visent à redonner aux responsables publics une marge d'initiative plus sereine pour encourager l'engagement au service du bien commun.

1 Mission confiée à Christian Vigouroux, président de section honoraire au Conseil d'Etat. Rapporteur général : Florian Roussel, maître des requêtes au Conseil d'Etat. Avec le concours de Didier Guérin, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, et la participation de Pascal Girault, inspecteur général de l'administration, et de Charles Duchaine, inspecteur général de la justice.

1- Mieux cibler la répression des atteintes à la probité

Mieux circonscrire la prise illégale d'intérêts

La commission préconise une réforme ciblée de certaines infractions et suggère notamment de resserrer les éléments constitutifs du délit de prise illégale d'intérêts afin d'incriminer les atteintes effectivement portées à l'impartialité, l'indépendance et l'objectivité du décideur et non plus la simple potentialité d'une telle atteinte.

« De toutes les infractions pénales susceptibles de sanctionner des décideurs publics, élus comme agents publics, dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, le délit de prise illégale d'intérêts constitue celle qui nourrit le plus leur inquiétude à l'égard du risque de mise en cause pénale. »

Ce constat est partagé par de nombreux acteurs qui sont amenés à sensibiliser les élus à ce sujet. L'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale le confirme. Et ce n'est pas une vue de l'esprit puisque nos chiffres montrent la prépondérance de la prise illégale d'intérêts dans les poursuites exercées contre les élus locaux.

Or, si parmi les élus poursuivis de ce chef certains ont manifestement cherché à profiter de leur mandat à des fins personnelles, d'autres n'ont eu que pour seul objectif la satisfaction de l'intérêt général. La lecture de notre jurisdiscope territorial en fournit régulièrement des exemples.

« Dans certains cas précis, la portée de l'interdiction légale peut sembler particulièrement étendue, notamment lorsque l'élu représente sa collectivité au sein d'un autre organisme. De même, la répression pénale peut interroger lorsque l'élu ou l'agent a agi de bonne foi, sans être mû par la recherche d'un intérêt personnel. L'idée est donc de concentrer la répression pénale sur ce qui ne peut relever que d'elle. La mission s'est ainsi interrogée sur le champ d'application du délit de prise illégale d'intérêts réprimé à l'article 432-12 du Code pénal. Au-delà des propositions destinées à définir plus exactement le champ d'application de la législation sur les conflits d'intérêts, la mission suggère d'interroger plus largement la répression pénale de ces faits, dans la logique précédemment exposée tendant à découpler la légalité administrative et la répression pénale. »

La commission Vigouroux formule ainsi quatre recommandations afin de :

- réserver la sanction pénale aux intérêts qui « compromettent » (et non seulement sont « de nature à compromettre ») l'impartialité du décideur ;
- mieux circonscrire le champ du délit de prise illégale d'intérêts, par l'exclusion de conflits « public — public » et la prise en compte du motif impérieux d'intérêt général ;
- restreindre la répression pénale aux seules atteintes effectives aux exigences d'impartialité, d'indépendance ou d'objectivité ;
- mieux cibler, au plan administratif, l'interdiction des conflits d'intérêts, en prenant, en particulier, mieux en compte la situation des élus et des agents de l'État qui siègent ès qualités dans certaines instances.

La mission propose ainsi, comme piste de réflexion, de recentrer l'infraction sur les seuls manquements « délibérés » à ces mêmes exigences, en permettant aux élus et aux agents de se prévaloir de leur bonne foi, lorsqu'ils se sont mépris sur les obligations qui étaient les leurs dans le cadre de la législation relative aux conflits d'intérêts.

4 recommandations et 1 piste de réflexion pour mieux cibler la répression

- 1° Compléter l'article 432-12 par un alinéa prévoyant que l'infraction n'est pas constituée lorsque l'intérêt pris, reçu ou conservé l'a été dans l'exercice d'une activité de service public administratif. Le nouveau paragraphe serait ainsi rédigé :

« L'infraction définie au premier alinéa n'est pas constituée lorsque l'intérêt a été pris, reçu ou conservé dans l'exercice d'une activité de service public administratif en l'absence d'intérêt personnel déterminant ».

- 2° Compléter l'article 432-12 par la mention selon laquelle le délit de prise illégale d'intérêts n'est pas caractérisé lorsque la décision de prise, de réception ou de conservation d'un intérêt personnel repose sur un motif impérieux d'intérêt général.

L'alinéa serait ainsi rédigé :

« L'infraction définie au premier alinéa n'est pas constituée lorsque la personne mentionnée au premier alinéa a agi en vue de répondre à un motif impérieux d'intérêt général [dès lors qu'elle s'est prévalu de ce motif dans l'acte en cause] ».

- 3° Mieux faire apparaître que le délit de prise illégale d'intérêts n'est caractérisé que si une atteinte effective est portée aux exigences d'impartialité, d'indépendance ou d'objectivité.

Le 1^{er} alinéa de l'article 432-12 serait ainsi modifié :

« Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique (...), de prendre, recevoir ou conserver directement ou indirectement un intérêt compromettant son impartialité, son indépendance ou son objectivité (...) »

- 4° Mieux articuler les différentes dispositions légales relatives à la gestion des conflits d'intérêts. Pour mieux respecter cette logique, les dispositions de l'article 432-12 introduites par la loi « 3DS » devraient être déplacées à l'article L. 1111-6 du CGCT. Elles traitent, en effet, de la légalité des délibérations. Il conviendrait alors d'introduire à l'article 432-12 une référence à la dérogation prévue par celles de ces dispositions, applicables aux seules communes de moins de 3 500 habitants, qui légalisent certaines situations d'interférence entre des intérêts publics et privés. Soit, plutôt, une référence plus générale à l'ensemble des situations dans lesquelles la loi autorise l'interférence entre un intérêt privé et un intérêt public, ce qui éviterait d'avoir à actualiser ces dispositions à l'avenir.



Une piste de réflexion : mieux affirmer l'élément intentionnel du délit de prise illégale d'intérêts en subordonnant sa caractérisation à la méconnaissance « délibérée » par l'agent des exigences d'impartialité, d'indépendance et d'objectivité ou en abaissant le quantum des peines en cas d'infraction non délibérée.

Mieux délimiter le délit de favoritisme

La commission Vigouroux s'intéresse également au délit de favoritisme (article 432-14 du Code pénal) et propose d'introduire une clause d'exonération de la responsabilité pénale lorsque l'auteur a agi avec, pour seule finalité, la réalisation d'un objectif d'intérêt général impérieux qui n'aurait pas pu être atteint dans le respect des dispositions en vigueur. La mission souligne ainsi que :

« Le reproche fait depuis longtemps au texte en vigueur est d'instaurer un délit purement formel et de conduire parfois à la condamnation d'agents qui, tout en s'étant affranchis du respect des règles de la commande publique relatives à l'égalité de traitement des candidats, à la liberté d'accès et à la transparence des procédures, n'ont jamais cherché à avantager qui que ce soit. En effet, dans les plus petites collectivités, la capacité d'expertise technique et juridique est restreinte, ne permettant pas aux décideurs de s'appuyer sur des spécialistes en matière juridique. Et, même dans celles de taille plus importante, les agents ou les élus peuvent se méprendre de bonne foi sur le droit applicable. De telles erreurs peuvent être d'autant plus légitimes que le droit de la commande publique est complexe et évolutif. »

D'où la proposition de modifier l'article 432-14 du Code pénal afin de confirmer l'exonération de responsabilité pénale lorsque l'élu ou l'agent agit uniquement en vue de la réalisation d'un objectif d'intérêt général impérieux.



La nouvelle rédaction de cet article pourrait ainsi être la suivante : « Est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public (...), d'avoir procuré ou tenté de procurer à une personne 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 ou les contrats de concession, à moins que ces faits n'aient eu pour finalité que la réalisation d'un objectif d'intérêt général impérieux qui ne pouvait être assurée dans le respect de ces dispositions législatives ou réglementaires et [dès lors que la personne s'est prévalu de ce motif dans l'acte en cause]. »

De même que pour la prise illégale d'intérêts, la mission propose, comme voie de réflexion, de mieux affirmer l'élément intentionnel du délit de favoritisme.

2- Sécuriser les décideurs publics qui se méprennent sur le droit applicable

L'article 122-3 du Code pénal dispose que « N'est pas pénalement responsable la personne qui justifie avoir cru, par une erreur sur le droit qu'elle n'était pas en mesure d'éviter, pouvoir légitimement accomplir l'acte ».

Mais la jurisprudence se montre très stricte, l'erreur alléguée devant présenter un caractère insurmontable pour pouvoir utilement être invoquée.

La mission estime à cet égard que :

“ le principe de sécurité juridique pourrait justifier un assouplissement des conditions dans lesquelles est reconnue l'erreur de droit, lorsque le mis en cause a accompli les diligences normalement attendues pour prendre une décision dont l'illégalité apparaîtra a posteriori.

Une telle réforme permettrait, en outre, de prévenir un risque de frilosité excessive dans l'exercice des responsabilités, en encourageant, dans une certaine mesure, la prise de risque juridique, lorsque tous les avis juridiques recueillis (ou toutes les jurisprudences) ne sont pas concordants.”

La mission suggère en conséquence d'exonérer de responsabilité pénale la personne qui applique la règle de droit conformément à l'interprétation formelle qu'en donnait une autorité administrative compétente, sauf illégalité manifeste.



L'article 122-3 pourrait être complété par un alinéa ainsi rédigé : « N'est pas pénalement responsable la personne qui justifie avoir cru, par une erreur sur le droit qu'elle n'était pas en mesure d'éviter, pouvoir légitimement accomplir l'acte.

N'est pas davantage pénalement responsable la personne qui applique la règle de droit conformément à l'interprétation formelle qu'en donnait une autorité administrative compétente [pour élaborer ou veiller à l'application] d'une telle règle, à moins que l'auteur des faits n'ait pu se méprendre sur l'illégalité d'une telle interprétation ».

3- Développer la cartographie des risques et renforcer la formation

La commission insiste sur l'importance d'une cartographie des risques propres à chaque structure :

“ L'élaboration et l'actualisation régulière de la cartographie des risques propres à la collectivité ou à l'administration concernée constituent des instruments utiles en vue de la prévention des mises en cause pénales des fonctionnaires et des élus, préalablement à la mise en place d'actions de sensibilisation et de formation. »

Les collectivités territoriales peuvent s'appuyer à cet effet sur les travaux de l'Agence française anticorruption (AFA). La mission propose d'encourager les collectivités d'une certaine importance à aller dans ce sens, voire de poser une obligation légale à l'instar des obligations imposées aux grandes sociétés et aux établissements publics à caractère industriel et commercial.

Dans le même esprit, la mission propose de renforcer la formation des élus et des agents en matière sur le risque pénal afin de mieux le prévenir :

“ La formation initiale et permanente peut et doit contribuer à cette capacité d’intégrer le droit pénal et les autres formes de responsabilité dans l’étude en amont de la décision future. Non pas comme une paralysie mais comme un éclairage au même titre que les conséquences financières, les délais ou les effets sur les usagers. »

La mission souligne qu’il existe déjà des offres pertinentes, saluant notamment le travail du CNFPT :

“ Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) propose des formations sur le « risque pénal » en liaison avec le ministère de l’Intérieur, l’Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), l’Agence française anticorruption ainsi que la HATVP.



L’AFA a notamment élaboré, conjointement avec l’Association des maires de France, un « Guide pratique à l’attention des élus du bloc communal », dont l’objet est d’accompagner ces élus dans l’élaboration, la mise en œuvre et le déploiement d’un dispositif de prévention des atteintes à la probité adapté à leur profil et à leurs moyens. Ce guide, dont une nouvelle version a été diffusée en novembre 2024, présente notamment des scénarios de risques et met à leur disposition une série de fiches pratiques (urbanisme, ressources humaines, marchés publics, subventions, gestion des cadeaux et des invitations...), afin de prévenir et de détecter les atteintes à la probité.



De nombreuses formations sur ces sujets sont menées dans les instituts du CNFPT, dont l’INET. Déontologie, valeurs de la République et prévention des atteintes à la probité sont particulièrement développées et relayées par les ressources de formation à distance (MOOC). »

Elle propose de développer la formation sur l'utilisation du droit pénal en tenant compte de quatre impératifs :

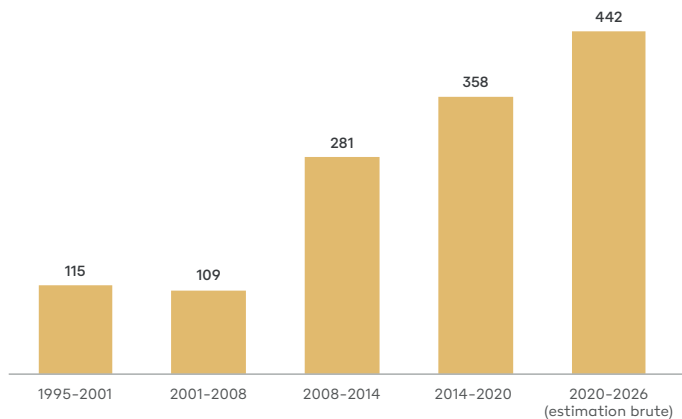
- Aborder les situations à partir de cas concrets ;
- Utiliser le réseau des écoles de la fonction publique pour promouvoir les échanges et les tronc communs entre métiers publics, y compris entre administrateurs et magistrats, pour que chacun se forme par comparaison et compréhension du rôle des autres ;
- Croiser les expériences en droit pénal, en faisant appel à des partenaires extérieurs au monde de l'administration publique ;
- Travailler la coopération entre les élus et les administrateurs tant au plan national qu'au plan local.

La mission propose également d'encourager les décideurs à solliciter l'avis préalable, ou à défaut, ex post, en particulier de l'Agence française anticorruption et des centres de gestion de la fonction publique territoriale lorsqu'ils identifient un risque de mise en cause pénale.



L'enquête du dimanche du Point du 30 mars 2025 est consacrée aux poursuites pénales contre les élus locaux du chef de prise illégale d'intérêts (Le grand ras-le-bol des élus locaux face aux poursuites pénales). Les propos de Luc Brunet, responsable de l'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale, et de M^e Eric Landot ont été recueillis à cette occasion par Erwan Sez nec. L'article rappelle que l'Observatoire plaide pour une réécriture de l'article 432-12 du Code pénal pour mieux cibler la répression pénale sur les élus locaux et les fonctionnaires territoriaux qui ont vraiment cherché à tirer profit de leurs fonctions, à la lumière de plusieurs exemples de condamnation qui interpellent. Pour cette occasion, l'Observatoire SMACL a effectué un zoom sur l'évolution du nombre de poursuites par mandature dirigées contre les élus locaux pour prise illégale d'intérêts.

Nombre d'élus locaux poursuivis pour prise illégale d'intérêts



4- Harmoniser et étendre la protection fonctionnelle

En l'état actuel, les conditions pour l'octroi de la protection fonctionnelle divergent selon que le demandeur est un élu ou un fonctionnaire. Le Conseil constitutionnel (Conseil constitutionnel, 11 octobre 2024, n° 2024-1106 et n° 2024-1107) n'y a vu aucune rupture d'égalité dès lors qu'il s'agit de situations différentes, invitant le législateur à intervenir le cas échéant pour y remédier. Par exemple, un fonctionnaire territorial placé en garde à vue peut obtenir la protection fonctionnelle, alors que ce n'est pas le cas pour un élu local confronté à la même situation.

La mission Vigouroux préconise d'harmoniser les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle aux fonctionnaires et aux élus et de consacrer son bénéfice en cas d'audition libre.

Par ailleurs, dans le prolongement des observations de plusieurs acteurs, dont celles de l'Observatoire SMACL, la mission s'intéresse aux conditions d'octroi de la protection fonctionnelle en cas de poursuites pénales pour prise illégale d'intérêts ou pour favoritisme en écho à la position de la chambre criminelle de la Cour de cassation :

“ La mission exclut certes toute éventualité d'un octroi systématique de la protection fonctionnelle en cas de poursuite pour des infractions de prise illégale d'intérêts ou de favoritisme, en particulier lorsque les faits laissent apparaître l'intention de leur auteur de tirer un intérêt personnel du manquement commis.

En revanche, il lui paraîtrait opportun d'assimiler, dans certains cas, ces infractions à des fautes non détachables du service ouvrant droit au bénéfice de la protection fonctionnelle. En particulier, il paraît difficilement concevable qu'une délibération qui octroierait le bénéfice de la protection fonctionnelle soit jugée légale par le juge administratif alors que ses auteurs ou son bénéficiaire seraient condamnés par le juge pénal pour détournement de fonds publics. »



Proposition d'extension et d'harmonisation de la protection fonctionnelle

- 1.** Consacrer dans la loi le bénéfice de la protection fonctionnelle en cas d'audition libre. La modification se traduirait par l'ajout suivant : « L'agent public / le militaire / l'élu entendu en audition libre ou en qualité de témoin assisté pour de tels faits bénéficie de cette protection ».
- 2.** Modifier les articles L. 2123-34, L. 3123-28 et L. 4135-28 du CGCT afin d'harmoniser les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle aux responsables des exécutifs locaux avec celles applicables aux agents publics. Ces dispositions devraient être complétées par un alinéa, calqué sur l'article L. 134-4 du CGFP, ainsi rédigé : « La [commune] est tenue d'accorder sa protection au maire, à l'élu [municipal] le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ses élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions. Les élus mentionnés à l'alinéa précédent, entendus en audition libre ou en qualité de témoin assisté pour de tels faits, bénéficient de cette protection. La collectivité publique est également tenue de protéger ceux d'entre eux qui, à raison de tels faits, sont placés en garde à vue ou se voient proposer une mesure de composition pénale ».
- 3.** Modifier les articles L. 2123-34, L. 3123-28 et L. 4135-28 du CGCT afin d'étendre le bénéfice de la protection fonctionnelle à l'ensemble des élus locaux. Leur deuxième alinéa serait ainsi rédigé : « La [commune] est tenue d'accorder sa protection aux membres du conseil [municipal] lorsque ceux-ci font l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de leurs fonctions. »
- 4.** Modifier les articles L. 134-4 du CGFP, L. 2123-34, L. 3123-28 et L. 4135-28 du CGCT et L. 4123-10 Code de la défense afin de permettre à l'agent ou à l'élu convoqué comme témoin d'obtenir, dès ce stade, la protection fonctionnelle, lorsque l'engagement ultérieur de poursuites pénales apparaît fortement probable en l'état des informations disponibles. Ces dispositions pourraient être complétées par un alinéa ainsi rédigé : « Lorsque l'agent public [/l'élu / le militaire] est convoqué comme témoin à raison de faits qui ne sont pas détachables de l'exercice de ses fonctions, la protection mentionnée au premier alinéa peut lui être également accordée, à titre exceptionnel, lorsque l'engagement de poursuites pénales à son encontre apparaît fortement vraisemblable en l'état des éléments d'information dont dispose la collectivité publique ».
- 5.** Permettre de qualifier de faits non détachables du service, susceptibles d'ouvrir droit au bénéfice de la protection fonctionnelle, certains faits donnant lieu à des poursuites pénales sous les qualifications de favoritisme et de prise illégale d'intérêts.

Le gouvernement a annoncé qu'il étudierait ces recommandations dans les prochains mois afin de déterminer les évolutions législatives nécessaires pour moderniser le cadre juridique applicable aux autorités publiques. À l'occasion du « Roquelaure de la Simplification de l'action des collectivités » organisé le 28 avril 2025, le gouvernement s'est notamment engagé à avancer sur :

“ La fin du conflit d'intérêt public-public dans le cadre de la création d'un statut de l'élu local et un renforcement de la protection des élus locaux par la protection fonctionnelle et par l'évolution de la définition légale de la prise illégale d'intérêts. »

À suivre...

Télécharger le rapport : « Sécuriser l'action des autorités publiques dans le respect de la légalité et des principes du droit ».



3.3

DIGNITÉ ET INTÉGRITÉ PSYCHIQUE DES PERSONNES

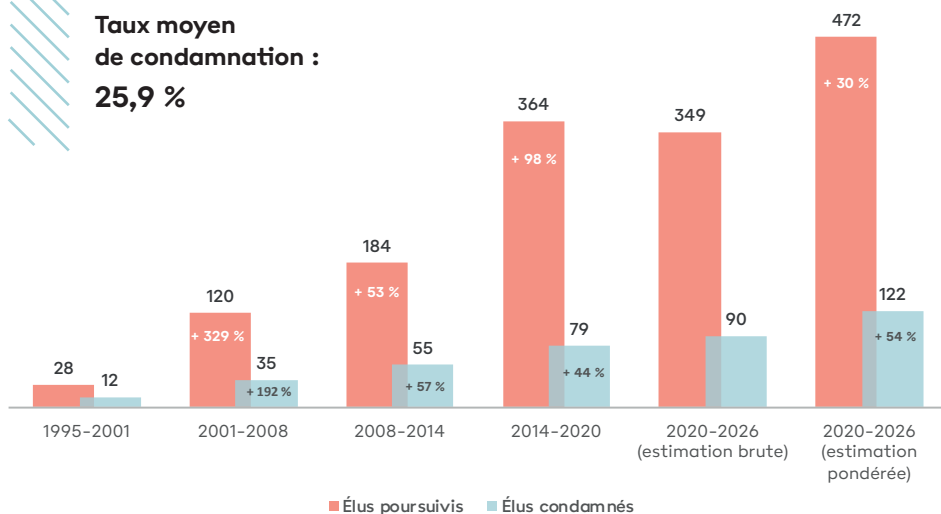


ZOOM SUR LES ATTEINTES À LA DIGNITÉ ET À L'INTÉGRITÉ PSYCHIQUE DES PERSONNES

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

Taux moyen de condamnation :

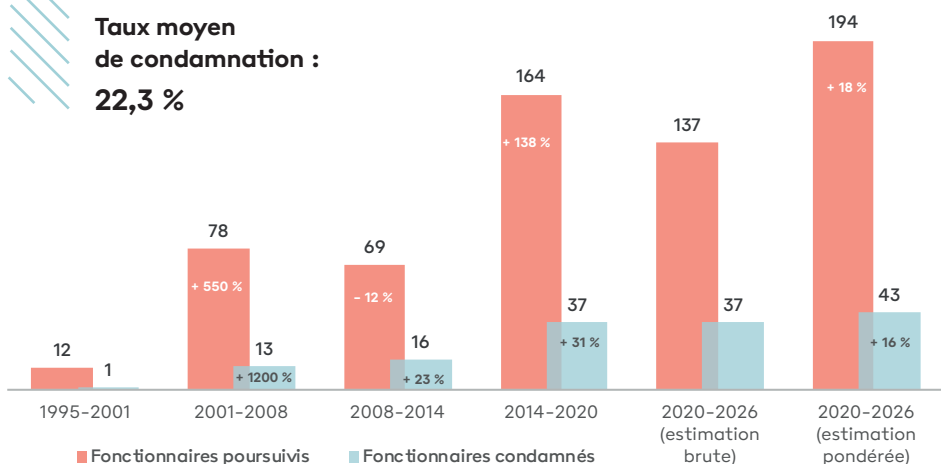
25,9 %



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

Taux moyen de condamnation :

22,3 %



LES ATTEINTES À LA DIGNITÉ : 3^E MOTIF DE POURSUITE ET DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX/ 3^E MOTIF DE POURSUITE ET 5^E MOTIF DE CONDAMNATION DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



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. En ce qui concerne les élus, ces infractions peuvent impliquer des élus de la majorité comme de l'opposition.



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 :
 - 364 élus locaux poursuivis pour des atteintes à la dignité, ce qui constitue une hausse de 98 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 17,3 % des motifs de poursuites engagées contre les élus locaux au cours de la dernière mandature et reste solidement ancrée à la troisième place du contentieux pénal des élus locaux ;
 - 79 élus condamnés de ce chef (3^e motif de condamnation des élus sur la dernière mandature) ;
 - 164 fonctionnaires territoriaux poursuivis pour des atteintes à la dignité, ce qui constitue une hausse significative de 138 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 15,3 % 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 ;

- 37 fonctionnaires territoriaux condamnés (4^e motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020).
- **Sur la mandature 2020-2026**, nous estimons que ce sont :
 - 472 élus locaux qui devraient être poursuivis (soit une hausse de 30 %) et 22 élus qui devraient être condamnés à l'achèvement des procédures ;
 - 194 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis (soit une hausse de 18 %) et 43 fonctionnaires qui devraient être 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 (15,5 % des poursuites) et le 3^e motif de condamnations (12 % des condamnations) des élus locaux ;
 - le 3^e motif de poursuites (11,8 % des poursuites) et le 5^e motif de condamnations des fonctionnaires territoriaux (7.2 % des condamnations).
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - 939 élus locaux poursuivis ;
 - 230 élus condamnés ;
 - 418 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;
 - 84 fonctionnaires territoriaux condamnés.
- Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 25,9 % et celui des fonctionnaires territoriaux de 22,3 %.

LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour atteintes à l'intégrité psychique et à la dignité.

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour atteintes à l'intégrité psychique et à la dignité, nous avons recensé :

- **23** condamnations
- **19** relaxes



Tribunal correctionnel d'Évry-Courcouronnes, 19 juillet 2023

Relaxe d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) poursuivi pour **harcèlement moral** sur plainte de trois cadres territoriaux (la responsable du service jeunesse, le responsable du service périscolaire et l'ancienne directrice générale des services). Les plaignants dénonçaient pêle-mêle des dénigrements en public, des envois de mails intempestifs y compris la nuit, une pression constante... L'une des plaignantes a notamment évoqué une violente prise à partie lors d'une réunion qui l'a complètement tétanisée.

Pour sa défense l'élu conteste toute forme de harcèlement, expliquant qu'il avait un fort degré d'exigence vis-à-vis de l'encadrement et sa préoccupation dans le contexte sanitaire de l'époque de refaire fonctionner les services publics après des mois de confinement. Le tribunal relaxe l'élu en l'absence d'éléments à charges suffisants et en raison de témoignages discordants.



Tribunal correctionnel de Mont-de-Marsan, 25 août 2023

Condamnation d'un directeur général adjoint (DGA) d'une communauté de communes pour **harcèlement moral** sur plainte de treize agents. Le président de l'EPCI était également poursuivi mais a été relaxé.

Les plaignants ont fait état d'insultes, d'humiliations et de mises à l'écart entraînant un profond mal être avec des répercussions sur leur santé. L'élu, comme le DGA, ont catégoriquement nié les faits. L'élu est relaxé, le DGA condamné mais uniquement à l'égard de deux victimes. Il est relaxé pour le reste de la prévention ainsi que des faits de harcèlement sexuel dont l'accusait une plaignante pour des blagues salaces récurrentes.



Tribunal correctionnel de Nanterre, 1^{er} septembre 2023

Relaxes de trois élus d'opposition poursuivis pour **injures** sur plaintes du maire et d'un adjoint (commune de plus de 10 000 habitants). Ils estimaient que la majorité avait fait preuve de communautarisme dans l'attribution de deux délégations. Ils avaient écrit au préfet en lui demandant d'exercer son contrôle sur les deux délégations litigieuses. Le tribunal relaxe les trois élus estimant que « la définition du communautarisme n'était pas en soi constitutive d'une injure » et que « les interventions des prévenus entraînent dans le jeu des débats publics et de la démocratie ». Le tribunal condamne en revanche le maire à verser 1 000 € de dommages-intérêts à chacun des élus poursuivis pour constitution de partie civile abusive.



Cour d'appel de Lyon, 6 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) poursuivi pour **harcèlement moral et sexuel** sur plainte de quatre employés de mairie (deux hommes et deux femmes). Les deux plaignantes ont dénoncé des paroles à caractère sexuel et des gestes déplacés. Les deux anciens employés municipaux ont, quant à eux, expliqué avoir subi des humiliations, des vexations et des propos dégradants. L'élu aurait ainsi conseillé à son fils, en présence des agents, de bien travailler à l'école s'il ne voulait pas « finir comme eux ». L'édile concède avoir un « fort caractère » mais conteste tout harcèlement dénonçant un complot politique dont il serait l'objet. La cour d'appel confirme sa condamnation et retient la circonstance aggravante de faits commis par une personne abusant de l'autorité que lui confère sa fonction. Il est condamné 18 mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire.



Cour d'appel de Rennes, 6 septembre 2023

Condamnations de l'ancien président et de l'ancien directeur général des services (DGS) d'un centre de gestion poursuivis pour **harcèlement moral** après le suicide du directeur adjoint. Ce dernier avait laissé une lettre posthume dans laquelle il accusait l'élu et le fonctionnaire d'être à l'origine de son passage à l'acte. Il était reproché à l'ancien DGS d'avoir organisé l'isolement de son directeur adjoint après avoir reçu une plainte d'une collègue, avant d'engager à son encontre une procédure disciplinaire accompagnée de

différentes mesures jugées vexatoires (saisie de son ordinateur et de son téléphone portable dans le cadre de sa mise à pied). Le tout, selon l'accusation, avec l'aval du président. Pour sa défense l'ancien DGS soulignait avoir fait de son mieux pour chercher un équilibre entre la protection de l'agent, celle de ses collaborateurs et la continuité du service public. L'ancien président confiait, pour sa part, avoir toujours privilégié une issue négociée et une porte de sortie digne pour l'intéressé. Si la justice administrative a bien reconnu que le suicide du fonctionnaire territorial était imputable au service, le tribunal correctionnel avait relaxé les deux prévenus. La cour d'appel les condamne à 18 mois d'emprisonnement avec sursis et à cinq ans d'interdiction d'exercer dans la fonction publique. La cour d'appel retient en effet que le directeur adjoint avait été mis à l'écart et qu'il s'était vu contester ses compétences alors qu'il avait d'excellentes notations jusqu'à l'arrivée du nouveau directeur général des services. Les magistrats soulignent que la victime avait été placée « dans des situations vexatoires et humiliantes », qui avaient porté « atteinte à son honneur et à sa dignité ». Un pourvoi en cassation ayant été exercé, les deux prévenus restent présumés innocents.



Cour d'appel de Rennes, 7 septembre 2023

Condamnation de l'ancien directeur d'une association gérant une agence de l'urbanisme pour **harcèlement moral** sur plainte de son assistante de direction. Celle-ci avait tenté de se suicider sur son lieu de travail après des remarques répétées particulièrement blessantes liées à son âge. Le maire de la ville (plus de 10 000 habitants) avait commandé un audit de la gestion de l'agence d'urbanisme. Relaxé en première instance, l'ancien directeur est condamné en appel à quinze mois d'emprisonnement avec sursis et à trois ans d'interdiction d'exercer la direction d'une personne morale. Il devra verser 5 000 € de dommages-intérêts à la partie civile en réparation de son préjudice moral.



Tribunal correctionnel de Rouen, 12 septembre 2023

Relaxes d'une maire et d'un conseiller d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivis pour **injures** publiques sur plainte d'une association. En cause une tribune de l'opposition publiée dans le journal municipal qui critiquait en des termes véhéments le vote d'une subvention à l'association. Bien que la tribune litigieuse visait une décision de la majorité favorable à l'association, la maire de la commune avait été également poursuivie en qualité de directrice de la publication. Pour sa défense l'élue a relevé que le Code général des collectivités territoriales ne lui permettait pas de censurer la tribune de libre expression de l'association en l'absence d'injure ou de diffamation manifeste. Le tribunal relaxe les deux élus.



Cour d'appel de Versailles, 19 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 7 500 habitants) pour **harcèlement moral** sur plainte d'une jeune femme dont il avait fait connaissance devant l'école où sont scolarisés leurs enfants. À l'issue d'une information judiciaire ouverte en octobre 2020, l'élue a bénéficié d'un non-lieu pour deux des trois chefs pour lesquels il avait été mis en examen : agression sexuelle et appels téléphoniques malveillants.

La plaignante a indiqué aux enquêteurs que les faits se seraient déroulés entre le mois d'avril 2019 et le mois d'août 2020 ce qui l'a conduite à une interruption temporaire de travail de sept jours. Pour sa défense, l'élu plaidait « un jeu de la séduction, avec beaucoup d'incompréhensions et d'ambiguïtés ». La cour d'appel le condamne à trois mois d'emprisonnement avec sursis.



Tribunal correctionnel de Lorient, 9 octobre 2023

Relaxes de trois conseillers d'opposition poursuivis pour **injures** sur plainte du maire (commune de plus de 3 500 habitants). Il leur était reproché d'avoir retweeté un sondage satirique en relation avec l'annulation de l'élection cantonale.

Une première plainte ayant été classée sans suite, le maire a engagé une nouvelle procédure avec constitution de partie civile. Les trois élus sont relaxés. Le maire est condamné à leur verser 6 000 € de dommages-intérêts pour procédure abusive. Le maire a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Nantes, 17 octobre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **menaces** sur plainte de l'ancien directeur des services techniques (DST). À la sortie d'une audience où l'élu a été condamné pour favoritisme (condamnation à ce jour non définitive), il avait menacé le DST qui avait signalé les faits à l'origine des poursuites.

Le fonctionnaire était venu assister à son procès, ce que l'élu avait perçu comme étant une provocation. Le maire avait alors, dans l'enceinte du palais de justice, interpellé le lanceur d'alerte en ces termes : « dans d'autres pays, ça mériterait une bastos ».

Reconnaissant les propos tenus tout en les regrettant, le maire est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis et devra verser 1 000 € de dommages-intérêts à la victime.



Tribunal correctionnel de Guéret, 19 octobre 2023

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 3 500 habitants) pour **harcèlement moral** sur plainte d'une adjointe. Estimant que celle-ci ne méritait pas ses indemnités et était incompétente, il l'injurait et la dévalorisait. La plaignante explique qu'elle a dû prendre des antidépresseurs pour la première fois de sa vie et avait peur de croiser l'intéressé. Le prévenu conteste tout harcèlement même s'il reconnaît que l'adjointe lui avait demandé de lui parler autrement. Il se pose en victime estimant que la plainte est destinée à l'évincer. Les deux protagonistes avaient été élus sur la même liste en 2022 après une série de démissions et de nouvelles élections.

Le prévenu est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis et à 3 ans d'inéligibilité. Il devra également verser 2 500 € de dommages-intérêts à la partie civile.

✓ Tribunal correctionnel d'Agen, 5 décembre 2023

Relaxe d'un agent territorial, par ailleurs responsable syndical, poursuivi pour **outrage** sur plainte de la présidente de la collectivité territoriale. Pour manifester son opposition à des décisions politiques, le syndicaliste a envoyé une série de SMS à 23H30 à l'élue. Celle-ci a déposé plainte. Pour sa défense, l'agent concède un langage familier mais conteste tout outrage et dénonce ce qu'il estime être une « répression syndicale ». Le tribunal relaxe le prévenu estimant que les propos litigieux s'inscrivaient dans un contexte de conflit social et d'actions et de revendications syndicales et que « l'attribution extensive d'un caractère outrageant à ces écrits constituerait dans les faits de l'espèce une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression ». Le ministère public, comme l'élue, ont relevé appel du jugement.

✓ Tribunal correctionnel de Saint-Nazaire, 19 décembre 2023

Relaxe d'un conseiller municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **menaces** sur plaintes de trois conseillers municipaux. Le différend a commencé lorsqu'il a abattu un arbre gênant la terrasse d'un établissement, malgré l'opposition de la commune. Les trois élus avaient exigé sa démission. À deux reprises, notamment lors d'un cocktail clôturant un conseil municipal, il les aurait menacés. Le prévenu, qui a depuis démissionné, a soutenu que ses propos ne visaient pas les plaignants. Son avocat a plaidé la maladresse et a insisté sur l'absence de tout projet criminel. Le prévenu est relaxé contre l'avis du parquet qui a relevé appel du jugement.

✓ Cour d'appel de Besançon, 11 janvier 2024

Relaxe d'un ancien adjoint (commune de moins de 500 habitants) pour **tentative de destruction de biens d'autrui et menaces de mort**. La commune avait été plongée dans une atmosphère lourde suite à plusieurs années de méfaits répétés, incluant l'introduction de produits toxiques dans les réservoirs de tracteurs, l'empoisonnement d'animaux, l'envoi de messages menaçants dans les boîtes aux lettres, des poupées transpercées d'aiguilles, des menaces de mort écrites et l'envoi de colis suspects. Condamné en première instance, il est relaxé en appel au bénéfice du doute.

✗ Tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer, janvier 2024*

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 1 000 habitants) pour **injures publiques et menaces**. Le maire avait déposé plainte pour des dégradations sur la voie publique commise par des tracteurs et avait tenu responsable le conseiller municipal, exploitant agricole de profession. En réaction à la réception d'un courrier recommandé qu'il n'a pas apprécié, le conseiller s'est rendu en mairie et a insulté le maire tout en le menaçant. Le prévenu reconnaît les insultes, proférées sous le coup de l'énervement, mais nie avoir menacé le maire. Il est condamné à 2 mois d'emprisonnement avec sursis.

* Date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 12 janvier 2024

Cour d'appel de Versailles, 16 janvier 2024

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **injure publique** envers les élus de l'opposition. Lors d'un conseil municipal houleux, elle a tenu des propos offensants. Elle a admis que ses paroles pouvaient sembler violentes hors contexte, mais a affirmé que les élus d'opposition avaient créé une ambiance détestable lors de l'inauguration d'un pôle médical, ce qui aurait conduit à cette escalade verbale. Son avocat a soutenu que ses propos s'inscrivaient dans un contexte de « polémique politique » en réponse à la « provocation d'un élu de l'opposition ». La cour d'appel confirme la condamnation, estimant que « la liberté d'expression ne saurait autoriser de tels propos ». L'élue, condamnée à verser 500 € à chacun des quatre plaignants, a formé un pourvoi en cassation.

Tribunal correctionnel de Draguignan, 24 janvier 2024

Relaxe d'un adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivi pour **provocation à la haine raciale**. Sur son compte Facebook, il avait vivement réagi à un clip pour la sécurité routière mettant en scène un couple mixte s'apprêtant à faire l'amour avec le slogan « la vie est plus forte qu'un dernier verre avant de prendre la route ». Une association de lutte contre le racisme avait saisi la justice. Pour sa défense l'élu contestait toute connotation raciste de son message, affirmant qu'il critiquait le contenu érotique du clip, qu'il jugeait inapproprié pour une campagne de sécurité routière. Il est relaxé.

Tribunal correctionnel d'Epinal, 8 février 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 10 000 habitants) pour **harcèlement moral** sur plaintes de sept employés communaux, dont l'ancienne directrice générale des services (DGS) et deux directrices d'écoles. Les agissements reprochés au maire (brimades humiliantes, excès de colère, coupure du chauffage dans les écoles...) ont duré près de sept ans, entre janvier 2016 et décembre 2022. Pour sa défense, l'élu contestait avoir voulu rabaisser les plaignants, affirmant n'avoir eu pour objectif que de « faire avancer la commune ». Le tribunal estime que l'infraction est caractérisée pour quatre plaignants. Il est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, à 2 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire, et à verser 4 000 € de dommages-intérêts à titre de provision. Compte tenu de la peine d'inéligibilité prononcée avec exécution provisoire, la préfète du département a déclaré l'élu démissionnaire d'office de son mandat.

Tribunal correctionnel d'Evry-Courcouronnes, 13 février 2024

Relaxe d'un policier municipal (commune de moins de 10 000 habitants) poursuivi pour **menaces de mort** sur plainte du maire. Suivant les réquisitions du procureur de la République, le tribunal estime que l'infraction n'est pas suffisamment caractérisée.

Tribunal correctionnel de Papeete, 13 février 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) poursuivi pour **détournement de fonds publics, faux en écriture, escroquerie et harcèlement moral**. Il lui est reproché à la suite d'un audit de la chambre régionale des comptes et d'un signalement anonyme au parquet :

- d'avoir obtenu des subventions pour le bétonnage de la voirie communale sur la base de fausses factures et de faux procès-verbaux de réception alors que les travaux n'étaient pas terminés. Le trop-perçu est estimé à près de 17 millions de Franc Pacifique (CFP) ;
- d'avoir détourné une partie des subventions à des fins personnelles pour l'achat de matériaux ;
- d'avoir utilisé un bateau de la commune pour des déplacements personnels et de l'avoir loué pour des mariages, des funérailles ou des compétitions sportives ;
- d'avoir harcelé moralement le directeur des services techniques de la commune (DST) qui avait témoigné contre lui dans la première affaire.

Le tribunal retient la prescription de l'action publique s'agissant des faits de faux en écriture. L'élu est en revanche condamné pour les autres faits visés par la prévention. Le maire est condamné à :

- 6 mois d'emprisonnement ferme et à 300 000 Fcfp d'amende pour le volet concernant le bétonnage de la voirie municipale et au remboursement à la collectivité les 16,8 millions Franc Pacifique (CFP) de trop perçu ;
- 250 000 Franc Pacifique (CFP) d'amende pour l'utilisation personnelle du bateau de la commune ;
- 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 2 ans d'inéligibilité et 400 000 Franc Pacifique (CFP) d'amende s'agissant des faits de harcèlement moral.

Tribunal correctionnel de Nanterre, 26 février 2024

Condamnation d'un directeur général des services (commune de plus de 10 000 habitants) pour **harcèlement** sur plainte de son ex-compagne, par ailleurs élue régionale. Il lui est reproché l'envoi de plus de 8 000 messages ou appels téléphoniques en 5 mois, à contenu menaçant et injurieux. Le DGS avait également créé de faux comptes Facebook et envoyé des lettres anonymes à la présidente de la région pour dénigrer son ex-compagne. Il est condamné à 10 mois d'emprisonnement avec sursis, 2 ans d'inéligibilité, et à suivre un stage de sensibilisation sur les violences conjugales. Dans le prolongement de sa condamnation, le DGS a été suspendu de ses fonctions.

Tribunal correctionnel de Saint-Denis de la Réunion, 7 mars 2024

Condamnation du vice-président d'un conseil départemental pour **provocation à commettre un crime**. Interrogé sur la situation de la sécurité par une chaîne publique, il

avait tenu des propos incitant à la violence. Il avait ensuite présenté ses excuses.

Initialement poursuivi pour incitation à la haine raciale, il est finalement condamné pour provocation à commettre un crime à 3 mois d'emprisonnement avec sursis et à 10 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel de Toulon, 12 mars 2024

Relaxe d'un élu d'opposition poursuivi pour **menaces de mort** sur plainte d'un adjoint. Ce dernier reprochait à l'opposant de lui avoir adressé, au cours d'un conseil municipal, un mime d'égorgeement accompagné de menaces verbales. Initialement, la maire de la commune avait également déposé plainte avant de se raviser. L'élu poursuivi contestait les propos qui lui étaient imputés. En revanche, il reconnaissait le geste de simulation d'égorgeement, mais soutenait qu'il n'était pas destiné à l'adjoint, mais à l'une de ses colistières pour lui faire part de son « ennui à mourir durant cette séance ». Il est relaxé.



Tribunal correctionnel de Quimper, 14 mars 2024

Condamnation de l'ancien directeur général d'un centre de gestion (CDG) pour **harcèlement moral**. Une fonctionnaire stagiaire, placée sous sa responsabilité, avait porté plainte, dénonçant des mails incisifs, un contrôle tatillon et un formalisme excessif. Par deux fois, sa titularisation lui avait été refusée et par deux fois, le tribunal administratif avait invalidé la décision. S'en sont suivis des arrêts maladie pendant trois ans, imputés au service en 2020.

Pour sa défense, le prévenu contestait toute intention de harcèlement dans la formulation de ses exigences et attentes, estimant que la plaignante n'avait pas les compétences requises, manquait d'engagement et de capacité à encadrer une équipe. Le tribunal juge que le harcèlement moral est bien caractérisé et condamne l'ancien directeur général, aujourd'hui à la retraite, à 1 an d'emprisonnement avec sursis.



Cour d'appel de Caen, 18 mars 2024

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **des faits de harcèlement, d'enregistrement d'images par vidéoprotection sans autorisation et de divulgation de ces images**, auxquelles il avait eu accès grâce à son statut d'élu.

C'est son ex-femme qui a été victime et qui a déposé plainte en mars 2022. Elle explique que pendant 22 ans de vie commune, elle n'a cessé d'être insultée, rabaisée, surveillée et espionnée. L'adjoint aurait même profité de ses fonctions d'élu pour accéder aux enregistrements de vidéosurveillance de la commune et les diffuser à l'épouse du nouveau compagnon de son ex-femme. Le prévenu conteste les faits, mais le maire a indiqué que son adjoint lui avait avoué avoir utilisé les caméras de vidéosurveillance à des fins personnelles.

Il est condamné à dix mois d'emprisonnement avec sursis probatoire de deux ans, interdiction d'entrer en contact avec la victime hors exercice des droits parentaux, interdiction de paraître à proximité de la victime et à deux ans d'inéligibilité.



Tribunal correctionnel de Dunkerque, 20 mars 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 2 000 habitants) pour **harcèlement moral** sur plainte d'une employée communale. L'employée dénonçait des humiliations répétées dont elle avait été l'objet. L'événement déclencheur aurait été sa participation, en janvier 2012, à la cérémonie d'officialisation de l'entrée de la commune dans la communauté urbaine, le maire lui reprochant de ne pas être à son poste. D'où l'engagement d'une procédure pour abandon de poste avec révocation à la clé, qui sera finalement annulée par le juge administratif. Contraint de réintégrer l'intéressée, le maire lui aurait alors confié des tâches ingrates comme nettoyer les toilettes sans équipement de protection, laver des Lego à la main un à un, trier des papiers pendant des heures alors qu'elle occupait jusqu'ici un poste d'animatrice coresponsable du jardin d'enfants. Avec des conséquences sur sa santé puisqu'elle perdra 14 kg et fera deux tentatives de suicide.

Pour sa défense, le maire concède une situation conflictuelle de travail mais conteste toute volonté de harcèlement, dénonçant une manipulation syndicale dont il serait la cible. Il est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 ans d'inéligibilité. Il devra également verser 2 000 € de dommages-intérêts au syndicat qui s'est constitué partie civile aux côtés de la victime. Une expertise médicale a été ordonnée afin d'évaluer le préjudice de la plaignante, en vue d'une audience de liquidation de dommages et intérêts.



Tribunal correctionnel de Grenoble, 26 mars 2024

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **apologie du terrorisme**. Il lui est reproché la publication sur les réseaux sociaux de messages légitimant les attaques terroristes du 7 octobre. Refusant la procédure de CRPC, il a invoqué en défense la liberté d'expression. Il est condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis mais sans inéligibilité, ni inscription au bulletin numéro de son casier judiciaire. L'élu, dont les délégations ont été retirées après ses propos, a relevé appel du jugement.



Tribunal Correctionnel de Tulle, 2 avril 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **harcèlement moral** sur plainte d'une employée communale.

Il lui était reproché l'envoi de SMS, ainsi que des gestes et des propos déplacés, conduisant l'employée à organiser son temps de travail pour éviter de le croiser, à changer son bureau de place et à modifier ses habitudes vestimentaires. Décrit comme un homme sexiste et misogyne selon des témoins, l'élu invoquait pour sa défense un complot ourdi par des personnes avec lesquelles il serait en conflit.

Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis, à l'interdiction d'entrer en contact avec la victime, et à cinq ans d'inéligibilité. Cette dernière peine ayant été prononcée avec exécution provisoire, le préfet a engagé une procédure de démission d'office qui a conduit à l'organisation d'une élection partielle dans la commune, le conseil municipal étant déjà incomplet.



Condamnation d'un ancien directeur de cabinet (commune de moins de 10 000 habitants) pour **harcèlement moral**. En juin 2018, une policière municipale avait déposé plainte contre lui et le maire. Une quinzaine d'employés municipaux avaient alors dénoncé les méthodes du bras droit du maire, décrit comme « vulgaire », « agressif », « humiliant », « machiste ». La médecine du travail avait été alertée, une permanence psychologique instaurée. Après enquête, seul le directeur de cabinet a été cité devant le tribunal. Deux autres agents ont déposé plainte contre lui. Le prévenu a été condamné en première instance (relaxé pour une partie des faits). Les juges d'appel ont confirmé sa condamnation relevant notamment :

- que le prévenu a eu « tendance à empiéter sur les responsabilités du directeur général des services, s'est autorisé à adresser des critiques directement aux agents qui, de son point de vue, s'avéraient plus ou moins compétents dans l'accomplissement de leurs tâches et que, pour ce faire, il a usé d'un langage qualifié par plusieurs témoins de vulgaire et sexiste » ;
- que ces éléments démontrent la réalité d'une ambiance délétère créée au sein de la mairie par l'arrivée du directeur de cabinet, « qui tenait des propos grossiers et rabaissants, les agents masculins corroborant les descriptions faites par les agents féminins de l'outrance de ses comportements » ;
- que les faits dénoncés par la plaignante et de la dégradation consécutive de ses conditions de travail ont été confirmés par ses supérieurs hiérarchiques, et notamment par le directeur général des services, et sa supérieure hiérarchique, qui a clairement affirmé que le prévenu était toujours sur son dos pour lui faire observer qu'elle faisait mal son travail, lui demander des tâches en dernière minute en lui tenant des propos triviaux ;
- que le prévenu s'en est pris verbalement plusieurs fois à la victime, ce qui a été à l'origine de crises de larmes répétées et du « burn-out » qui a finalement frappé cette dernière ;
- que l'ensemble des documents médicaux produits objectivent un épuisement physique et un état de stress post-traumatique nécessitant des soins qui se poursuivent au jour des débats ;
- « que pendant de longs mois, le prévenu lui a répété qu'elle ne servait à rien, en l'ignorant et en prenant sa place dans la gestion de ses agents de surveillance de la voie publique, en lui envoyant de multiples courriels portant ordres et contre-ordres » ;

La Cour de cassation confirme la culpabilité du prévenu :

- c'est par des motifs exempts d'insuffisance comme de contradiction, procédant de leur appréciation souveraine des faits et circonstance de la cause et des éléments de preuve produits au débat, que les juges du second degré ont constaté que les agissements répétés du prévenu ont eu pour effet une dégradation des conditions de travail des salariées en cause, qui a eu pour conséquence une détérioration de leur état de santé, ce dont M. [M] avait nécessairement conscience.

Sa condamnation à 1 an d'emprisonnement avec sursis probatoire et à 3 ans d'inéligibilité est confirmée :

Dès lors que la déclaration de culpabilité du prévenu est fondée sur des faits postérieurs à l'entrée en vigueur, le 17 septembre 2017, de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 rendant obligatoire la peine complémentaire d'inéligibilité, la cour d'appel a justifié sa décision.

La Cour de cassation casse en revanche l'arrêt sur les intérêts civils concernant l'une des plaignantes pour des raisons procédurales.



Tribunal Correctionnel d'Arras, 11 avril 2024

Relaxe d'un conseiller municipal poursuivi pour **outrage** sur plainte du maire (commune de moins de 1 000 habitants).

Ne supportant pas d'avoir été critiqué publiquement pour sa gestion du comité des fêtes, le conseiller municipal avait qualifié le maire de « guignol » et de « rigolo ». Le maire soutient également que ses adjoints ont dû s'interposer, le conseiller se montrant menaçant et violent verbalement.

Ne suivant pas les réquisitions du procureur, le tribunal relaxe le prévenu.



Tribunal Correctionnel de Tours, 11 avril 2024

Condamnation du président d'une intercommunalité pour **outrage** à personne dépositaire de l'autorité publique et injure publique à caractère racial par personne dépositaire de l'autorité publique sur plaintes avec constitution de partie civile de deux associations de lutte contre le racisme.

À l'issue d'un conseil communautaire, lors d'un cocktail, il avait pris à partie, devant témoins, un vice-président, lui reprochant son absence lors d'une réunion préparatoire et concluant son propos par une insulte à caractère raciste. Le prévenu avait adressé une lettre d'excuses à la victime, laquelle n'a pas déposé plainte. Le président est condamné à 1 an d'inéligibilité avec sursis, et à 12 000 € d'amende dont 4 000 € avec sursis.



Tribunal correctionnel de Toulouse, mai 2024*

Relaxe d'une présidente de collectivité poursuivie pour violences volontaires et **outrage** sur plainte d'un élu d'opposition. Lors d'une séance plénière en 2017, la présidente de séance aurait sèchement coupé la parole au plaignant. Après avoir visionné la séance enregistrée, le tribunal estime, plus de 7 ans après les faits, qu'aucune violence physique n'est constatée, ni aucune violence psychologique démontrée par un constat médical. La prévenue était en outre dans son rôle de présidente de séance, de sorte que l'outrage invoqué ne tient pas par le seul fait d'avoir coupé la parole au plaignant.

* date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 7 mai 2024



Tribunal correctionnel de Béthune, 22 mai 2024

Condamnation d'un agent municipal (commune de plus de 10 000 habitants) pour **menace de mort**. En conflit avec son employeur, il avait, au cours d'une réunion de service, proféré des menaces de mort contre un élu. Ce dernier n'était pas présent mais a été alerté par le directeur général des services (DGS).

L'agent, qui a depuis été révoqué, est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et à verser 500 € de dommages-intérêts à la partie civile en réparation de son préjudice.



Tribunal correctionnel de Dijon, 6 juin 2024

Relaxe d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) poursuivi pour **abus de faiblesse** sur personne vulnérable. Il lui était reproché d'avoir tiré profit d'une vieille amie de la famille, dont il s'était notamment occupé après le décès de son mari de 2013 à 2015 avant son placement sous curatelle. L'encaissement de deux chèques, des retraits d'espèce et la souscription d'une assurance-vie avaient éveillé les soupçons à son encontre. L'élu effectuait la comptabilité de l'intéressée en facturant ses services 1 000 € par mois. L'avocat de l'élu a plaidé l'absence de vulnérabilité de la victime au moment des faits. Le tribunal relaxe le prévenu par « décision contradictoire, pour défaut de preuve d'une particulière vulnérabilité [de la victime] sur la période de prévention et en absence de preuve d'acte gravement préjudiciable ».



Tribunal correctionnel de Nanterre, 20 juin 2024

Condamnation d'un conseiller municipal d'opposition (commune de moins de 10 000 habitants) pour **apologie du terrorisme**. Il lui est reproché d'avoir qualifié une organisation terroriste de « mouvement de résistants », deux jours après des massacres que ce mouvement a perpétré et revendiqué. Il est condamné à 20 000 € d'amende et à 3 ans d'inéligibilité. Maintenant ses propos, il a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Cherbourg, 25 juin 2024

Relaxe d'une élue d'opposition (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **injure publique** sur plainte du maire. Lors d'un conseil municipal houleux, elle avait qualifié le maire de dictateur, réitérant ensuite ses propos dans la presse. Son avocat a plaidé utilement la relaxe, estimant que ce terme ne constituait pas une injure et ne dépassait pas les limites de la liberté d'expression.

RETROUVEZ L'OBSERVATOIRE SMACL SUR LINKEDIN

L'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale est aussi présent sur LinkedIn. N'hésitez pas à nous suivre et à y partager vos expériences et bonnes pratiques.

Le succès du site internet de l'Observatoire SMACL ne se dément pas. En 2024, grâce à votre fidélité, nous avons enregistré une progression de fréquentation de 80 % et nous présageons de nouveaux records en 2025.

Un grand merci à vous !

Motivé par cette belle dynamique, l'Observatoire SMACL a lancé sa page officielle LinkedIn.

Retrouvez vos rubriques préférées et venez enrichir les publications de vos partages d'expériences et bonnes pratiques.

Si vous y piochez, même de manière occasionnelle, de bonnes idées à mettre en œuvre dans votre collectivité pour prévenir vos risques juridiques, alors le pari sera gagné !



Rendez-vous sur :
www.linkedin.com/company/observatoire-smacl

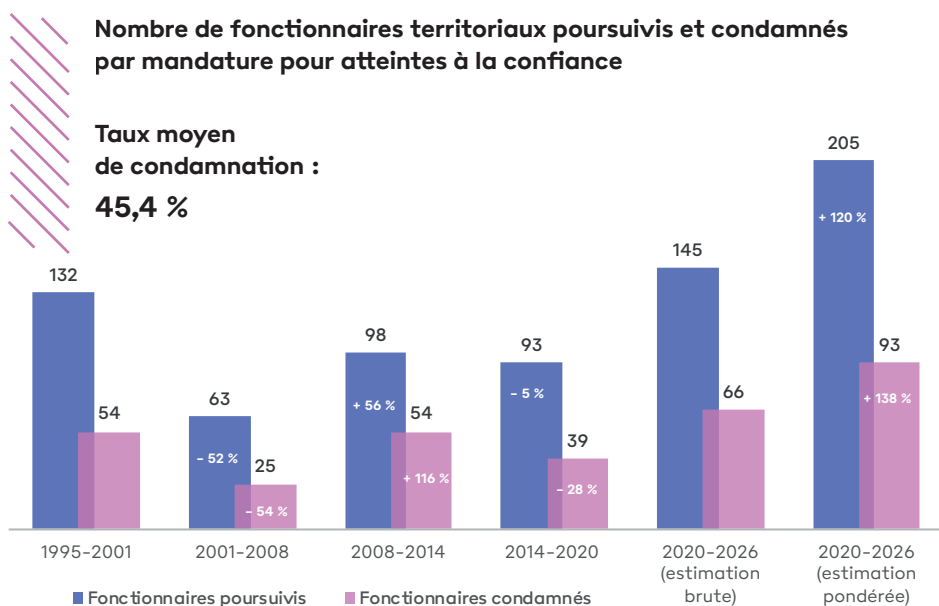
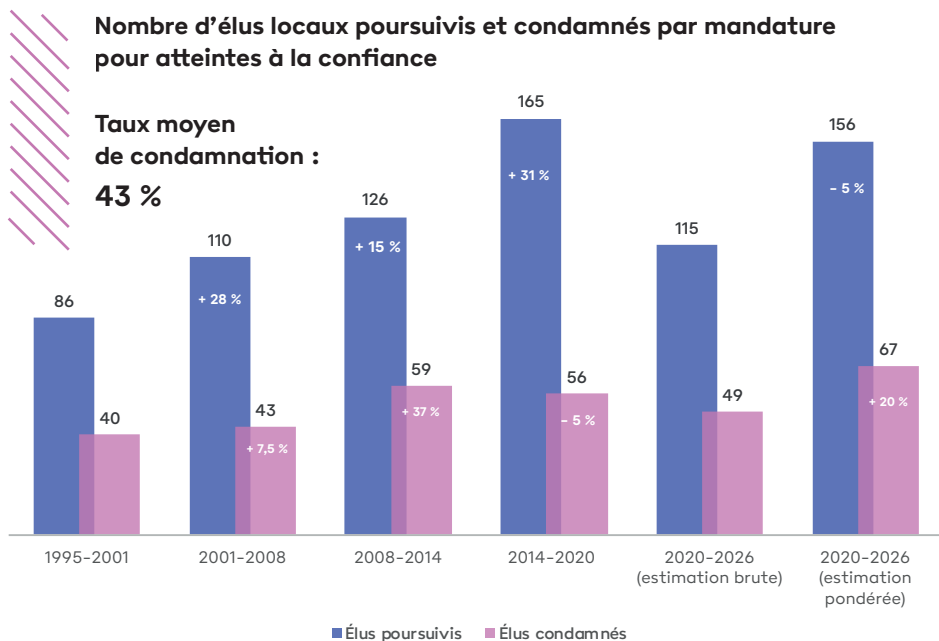


3.4

CONFIANCE



ZOOM SUR LES ATTEINTES À LA CONFIANCE



LES ATTEINTES À LA CONFIANCE : 4^e MOTIF DE POURSUITE ET DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX / 2^e MOTIF DE POURSUITE ET DE CONDAMNATION DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



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, fraude électorale, fausse déclaration à la Haute autorité de la transparence de la vie publique. Ces infractions sont souvent connexes à d'autres infractions, notamment à un manquement au devoir de probité.



Les chiffres clés des procédures engagées pour des atteintes à la confiance

- **Sur la mandature 2014-2020**, nous avons recensé :
 - 165 poursuites contre des élus locaux, contre 126 au cours de la mandature précédente soit une hausse de 31 %. Ce contentieux représente 7,8 % des poursuites dirigées contre les élus locaux au cours de la mandature 2014-2020, ce qui le classe en 4^e position ;
 - 56 élus condamnés de ce chef (9,7 % et 4^e motif de condamnations des élus locaux sur la mandature). Lorsque toutes les procédures seront achevées, nous estimons que ce sont 70 élus locaux qui devraient être condamnés de ce chef sur cette mandature.
 - 93 fonctionnaires territoriaux poursuivis pour des atteintes à la confiance, ce qui constitue une baisse de 5 % par rapport à la précédente mandature. Ce contentieux représente 8,7 % des poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux (4^e motif de poursuites dirigées contre les fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020) ;

- 39 fonctionnaires territoriaux condamnés de ce chef (10,7 % et 3^e motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux sur la mandature 2014-2020).
- **Sur la mandature 2020-2026**, nous estimons que :
 - 156 élus locaux devraient être poursuivis (soit une légère baisse de 5 %) et 67 élus devraient être condamnés à l'achèvement des procédures ;
 - 205 fonctionnaires territoriaux seront poursuivis (soit une augmentation de 120 %) et 93 fonctionnaires devraient être condamnés à l'achèvement des procédures.
- **Sur l'ensemble des mandatures** (depuis 1995), les atteintes à la confiance constituent :
 - le 4^e motif de poursuites (9,4 % des poursuites) et le 4^e motif de condamnations (11,8 % des condamnations) des élus locaux ;
 - le 2^e motif de poursuites (13,8 % des poursuites) et de condamnations (16,7 % des condamnations) des fonctionnaires territoriaux.
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - 567 élus poursuivis ;
 - 226 élus condamnés ;
 - 487 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;
 - 195 fonctionnaires territoriaux condamnés.
- Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 43 % et celui des fonctionnaires territoriaux est de 45,4 %.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour atteintes à la confiance.

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour atteintes à la confiance, nous avons recensé :

- 13 condamnations
- 10 relaxes



Tribunal correctionnel de Pau, 4 juillet 2023

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 3 500 habitants) en sa qualité de président d'une société d'économie mixte (SEM) propriétaire d'un domaine, pour **faux en écriture et usage de faux**. C'est le liquidateur judiciaire de la SEM et le nouveau maire qui ont dénoncé les faits. Il lui est reproché d'avoir produit un faux procès-verbal de conseil d'administration de la SEM, permettant l'octroi d'un prêt de 450 000 €, à un moment où la SEM connaissait de graves difficultés financières.

L'élu, qui a reconnu les faits, a expliqué qu'il avait agi ainsi car la banque lui demandait un PV du conseil d'administration pour pouvoir débloquer le prêt. La commune, partie civile, fait remarquer que le prêt, octroyé pour des travaux d'aménagement, a en fait servi à payer des retards de factures, solder un autre crédit et régler des retards de salaires. Il est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis et 5 000 € d'amende, dont 2 500 avec sursis. L'ancien maire devra également verser 115 000 € de dommages-intérêts à la partie civile (le mandataire judiciaire ayant pris le relais de la société d'économie mixte avant sa reprise par un EPCI).



Tribunal correctionnel de Saint-Pierre, 14 août 2023

Relaxes de quatre fonctionnaires territoriaux et d'une conseillère municipale (commune de plus de 10 000 habitants) poursuivis pour **fraude électorale** lors des dernières élections municipales. Un candidat battu d'une voix par le maire sortant avait dénoncé des irrégularités sur les procurations et un bourrage d'urnes (le déplacement des plis électoraux non scellés dans un bureau à l'abri des regards de l'opposition avait particulièrement attiré l'attention) en mettant en cause les prévenus, soutiens affichés du maire sortant. Le scrutin a entre-temps été annulé par le juge administratif et le plaignant a depuis été élu maire de la commune.

Les quatre fonctionnaires (le directeur général des services, le directeur général adjoint, le responsable du service électoral et un policier municipal) et la conseillère municipale, qui avaient plaidé leur innocence et le manque de rigueur de l'enquête, sont relaxés. Deux chefs d'entreprise, soupçonnés d'avoir tenté d'influencer l'issue du vote par des promesses ou des dons pour ces mêmes élections, doivent être jugés.



Tribunal correctionnel de Saint-Omer, 19 septembre 2023

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **faux en écriture**. Il lui est reproché d'avoir falsifié une délibération du conseil municipal pour l'obtention d'une subvention du département au profit de la commune fin 2018. Le maire avait oublié d'inscrire le point à l'ordre du jour du conseil municipal et aurait demandé à la secrétaire de mairie de rajouter le point sur le procès-verbal de la séance pour que la subvention de 15 000 € ne soit pas perdue pour la commune. La nouvelle majorité issue des élections de 2020, craignant qu'il ne lui soit demandé de rembourser ladite subvention, a porté ces faits à la connaissance du sous-préfet, lequel a effectué un signalement au procureur de la République. Pour sa défense la secrétaire de mairie explique avoir rédigé le document avec un prototype qu'elle n'avait pas l'habitude d'utiliser et ne plus se souvenir du déroulement précis des faits. L'ancien maire souligne qu'il n'y a eu aucun enrichissement personnel et qu'il a recherché le seul intérêt de la commune pour ne pas lui faire perdre la subvention. L'ancien maire est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis et à 2 ans d'inéligibilité. La secrétaire de mairie est relaxée au bénéfice du doute.



Cour d'appel de Paris, 5 décembre 2023

Relaxe d'un ancien président de collectivité territoriale poursuivi pour **fausse déclaration** de patrimoine à la HATVP. Il lui est reproché d'avoir omis de déclarer, à la fin de son mandat, des parts dans une SCI, le solde d'un compte-épargne retraite, plus de 100 tableaux et une indemnité d'assurance. Pour sa défense, l'ancien élu invoquait une erreur et un oubli sans intention frauduleuse. Condamné en première instance, l'élus est finalement relaxé en appel.



Tribunal correctionnel de Créteil, 11 décembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **faux en écriture et abus de confiance**. Il lui est reproché, lors des élections de 2014, d'avoir inscrit trois résidents sur sa liste à leur insu. Plus précisément, ils avaient donné leur accord pour figurer sur la liste au premier tour. Lors du deuxième tour, ils ont refusé d'intégrer la nouvelle liste résultant d'une fusion avec celle conduite par une conseillère d'opposition. D'où leur dépôt de plainte. Les élections ont été invalidées par le juge administratif. Le maire a été réélu régulièrement cette fois en 2015. En 2017 il a été mis en examen dans le prolongement de la plainte initiale. Il est reconnu coupable et condamné à 10 mois d'emprisonnement avec sursis. Il a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Cayenne, décembre 2023*

Relaxe d'un maire (commune de moins de 3 500 habitants) poursuivi pour **obtention frauduleuse** de documents administratifs et recel de prise illégale d'intérêts. Il lui était notamment reproché par des opposants de ne pas résider sur la commune, ce qui aurait dû le rendre inéligible. Quelques jours après son élection l'élu avait été placé en garde à vue pendant 10 heures. Il est finalement relaxé. Son avocat dénonce des accusations hasardeuses qui ont sali la réputation de son client.

**Date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 26 janvier 2024*



Cour de cassation, Chambre criminelle, 10 janvier 2024

Annulation d'un arrêt d'une chambre de l'instruction confirmant l'irrecevabilité d'une constitution de partie civile contre un maire, dans le cadre d'une information judiciaire du chef de **faux en écriture** publique. Un administré estimait qu'un courrier adressé par le maire, en mai 2008, à la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) constituait un faux en écriture publique. Il avait porté plainte avec constitution de partie civile contre le maire. En août 2021, le juge d'instruction avait déclaré irrecevable la constitution de partie civile, faute pour le requérant d'avoir préalablement déposé plainte devant le procureur de la République. En effet, il résulte de l'article 85 du Code de procédure pénale que le plaignant doit d'abord déposer plainte et ce n'est qu'en cas de classement sans suite ou d'inertie du parquet qu'il peut, dans un second temps, déposer plainte avec constitution de partie civile devant le doyen des juges d'instruction. Sauf que cette exigence ne concerne que les délits. Et non les crimes. Or le faux en écriture publique commis par un agent public est un crime. La chambre de l'instruction avait néanmoins confirmé l'irrecevabilité de la constitution de partie civile, estimant que « l'acte argué de faux, en l'espèce une lettre sur papier à en-tête du maire adressée le 23 mai 2008 à la CADA, ne peut revêtir la qualification d'écriture publique ou authentique ».

La Cour de cassation censure cette analyse :

En effet, « tout écrit qui atteste un droit ou un fait rédigé dans l'exercice de ses attributions par un maire, personne exerçant une fonction publique, constitue une écriture publique ».

La Cour de cassation ne se prononce pas sur le fond de l'affaire et ne dit pas que le maire s'est rendu coupable du faux en écriture. Elle souligne en revanche que si tel est le cas, c'est bien une qualification criminelle qui doit être retenue :

« En conséquence, la falsification frauduleuse d'un tel document, dans les conditions de l'article 441-1 du Code pénal, si elle est établie, est susceptible de constituer le crime de faux en écriture publique commis par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ».



Tribunal correctionnel de Marseille, ordonnance d'homologation de CRPC, 15 janvier 2024

Condamnation d'une vice-présidente d'un EPCI pour **omission de déclaration de patrimoine et d'intérêts** à la HATVP. Il lui est reproché d'avoir omis de transmettre sa déclaration de patrimoine et d'intérêts à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et de n'avoir pas déféré à son injonction. Reconnaisant une négligence, elle a plaidé coupable dans le cadre d'une comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC). Elle est condamnée à 15 000 € d'amende dont la moitié avec sursis.



Tribunal correctionnel de Grenoble, 23 janvier 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 500 habitants) pour **fraude électorale**. Il lui est reproché d'avoir voté pour deux amis lors des élections départementales de 2021 sans disposer de procuration. C'est une conseillère municipale qui avait alerté la préfecture et le parquet, leur fournissant un enregistrement audio clandestin d'une séance du conseil municipal où l'élu s'était expliqué. Ce qui lui a valu une comparution devant le tribunal correctionnel pour « substitution ou imitation volontaire de signature sur une liste d'émargement ». Reconnaisant une grave erreur, il avait plaidé la fatigue et le stress de la campagne, ainsi que sa frustration face à un taux d'abstention élevé. Il est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 3 000 € d'amende et à 2 ans d'inéligibilité. Il a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Cusset, 1^{er} février 2024

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **prise illégale d'intérêts**. Il lui est reproché d'avoir favorisé la fusion de deux offices HLM avec un bailleur privé dont il était actionnaire. La légitimité de l'opération n'est pas contestée au regard des dispositions de la loi Elan.

Cependant, le procureur estimait que l'élu avait joué un rôle moteur en présentant le groupement comme n'ayant pas d'alternative. Pour sa défense, l'élu objectait qu'il ne détenait que 2 % des parts sociales dans la société et niait avoir le statut de dirigeant exécutif, la décision ayant été prise par le conseil d'administration.

L'élu est condamné à 3 000 € d'amende, le tribunal reconnaissant l'absence de tout enrichissement personnel. Il est, par ailleurs, relaxé du chef de faux dans un document administratif par personne dépositaire de l'autorité publique.

Il lui était reproché, en sa qualité de président de la communauté d'agglomération, d'avoir falsifié deux arrêtés de déport communautaire relatifs à ses liens avec le bailleur privé. Le parquet a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Papeete, 13 février 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 5 000 habitants) poursuivi pour **détournement de fonds publics, faux en écriture, escroquerie et harcèlement moral**. Il lui est reproché à la suite d'un audit de la chambre régionale des comptes et d'un signalement anonyme au parquet :

- d'avoir obtenu des subventions pour le bétonnage de la voirie communale sur la base de fausses factures et de faux procès-verbaux de réception alors que les travaux n'étaient pas terminés. Le trop-perçu est estimé à près de 17 millions de Franc Pacifique (CFP) ;
- d'avoir détourné une partie des subventions à des fins personnelles pour l'achat de matériaux ;
- d'avoir utilisé un bateau de la commune pour des déplacements personnels et de l'avoir loué pour des mariages, des funérailles ou des compétitions sportives ;
- d'avoir harcelé moralement le directeur des services techniques (DST) de la commune qui avait témoigné contre lui dans la première affaire.

Le tribunal retient la prescription de l'action publique s'agissant des faits de faux en écriture. L'élu est, en revanche, condamné pour les autres faits visés par la prévention. Le maire est condamné à :

- six mois d'emprisonnement ferme et à 300 000 Franc Pacifique (CFP) d'amende pour le volet concernant le bétonnage de la voirie municipale et au remboursement à la collectivité des 16,8 millions Franc Pacifique (CFP) de trop perçu ;
- 250 000 Franc Pacifique (CFP) d'amende pour l'utilisation personnelle du bateau de la commune ;
- 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 2 ans d'inéligibilité et 400 000 Franc Pacifique (CFP) d'amende s'agissant des faits de harcèlement moral.



Tribunal correctionnel de Lille, 7 mars 2024

Condamnations d'un ancien maire (commune de plus de 10 000 habitants) et d'un ancien directeur général adjoint (DGA) pour faux en écriture.

Il leur est reproché d'avoir transmis en préfecture en 2002 une **fausse délibération** pour conserver le régime horaire avantageux des agents communaux malgré le passage aux 35 heures, qui aurait dû conduire à un allongement de la durée de travail. En effet, jusqu'ici, les agents travaillaient 1 545 heures par an contre 1 600 heures sous le nouveau régime. Un premier projet ayant été retoqué par le préfet, il avait été décidé de transmettre une fausse délibération conforme aux exigences mais sans l'appliquer. Ce n'est qu'en 2019, soit près de 20 ans après les faits, que la nouvelle maire, avocate de profession, découvre l'irrégularité.

Pour sa défense, l'ancien maire soulignait qu'il avait refusé d'augmenter le temps de travail de ses agents et pensait que des dispositions législatives allaient être prises pour régler cette situation qui concernait de nombreuses communes. De son côté, l'ancien directeur général adjoint avait invoqué une décision collégiale motivée par la volonté de maintenir la paix sociale. La Ville, qui s'est constituée partie civile, évalue son préjudice à environ 5 millions d'€.

Les deux prévenus sont condamnés à 2 ans d'emprisonnement avec sursis et 5 ans de privation des droits civiques. La constitution de partie civile de la commune est jugée irrecevable pour une raison de forme. Un appel est en cours.



Cour de cassation, chambre criminelle, 7 mai 2024

L'État s'était constitué partie civile contre un maire (commune de plus de 10 000 habitants) et son épouse condamnés (condamnation pénale définitive) pour **blanchiment aggravé, prise illégale d'intérêts et déclaration incomplète ou mensongère** à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Le pourvoi des deux prévenus portait principalement sur la constitution de partie civile de l'État et le montant des dommages-intérêts à leur charge. La Cour de cassation censure l'arrêt d'appel sur trois points :

La cour d'appel avait évalué à 300 000 € le préjudice matériel de l'État, celui-ci ayant dû mobiliser ses services afin de localiser et identifier le patrimoine du couple dissimulé à l'étranger et les revenus générés par ce patrimoine. En effet, « ces recherches ont été rendues particulièrement ardues compte tenu du schéma de blanchiment complexe mis en place, des éléments d'extranéité omniprésents, de l'ancienneté de la fraude et du volume des actifs dissimulés et convertis, et qu'elles ont nécessité de nombreuses demandes d'assistance en matière administrative, des frais de traduction et la mise en œuvre du droit de communication auprès de l'autorité judiciaire pour consulter les éléments contenus dans deux informations judiciaires ». Cependant, la Cour de cassation estime que la cour d'appel ne s'est pas suffisamment expliquée sur le mode de calcul du préjudice constitué du coût des investigations spécifiques générées par la recherche, par l'administration fiscale, des sommes sujettes à l'impôt, recherche rendue complexe en raison des opérations de blanchiment.

Les juges du fond avaient alloué à l'État 50 000 € en réparation de son préjudice moral au motif que l'organisation de fraudes complexes, qui contournent les règles de lutte contre le blanchiment de fraude fiscale, constitue une atteinte à l'efficacité de l'action de l'État et est à l'origine pour lui d'un préjudice moral réparable. La Cour de cassation casse l'arrêt sur ce point dès lors que « la commission, par un contribuable, du délit de blanchiment de fraude fiscale n'est pas susceptible de causer à l'État un préjudice moral distinct de l'atteinte portée aux intérêts généraux de la société que l'action publique a pour fonction de réparer » et que « le préjudice d'atteinte au crédit de l'État s'analyse en un préjudice de nature morale qui n'est pas davantage distinct de cette atteinte ». En effet, il résulte des articles 2 et 3 du Code de procédure pénale que l'action civile n'appartient qu'à ceux qui ont personnellement souffert d'un dommage directement causé par l'infraction, distinct de l'atteinte portée aux intérêts généraux de la société, dont la réparation est assurée par l'exercice de l'action publique.

La cour d'appel avait écarté la demande de réparation de la perte de chance, pour l'État français, de recouvrer l'impôt causée par le délit de blanchiment de fraude fiscale. La cour avait en effet estimé que les effets dommageables de la soustraction à l'impôt s'analysent en un préjudice résultant de la fraude fiscale dont la réparation excède sa compétence. La chambre criminelle ne partage pas cette analyse : « constitue une perte de chance réparable la disparition actuelle et certaine d'une éventualité favorable, constituée par la possibilité pour l'administration fiscale, compte tenu des caractéristiques des fraudes fiscales, de détecter, établir et recouvrer l'impôt éludé avant l'expiration des délais de reprise, dont le blanchiment l'aurait privée ». Ainsi, « il appartenait à la cour d'appel d'apprécier les chances de succès de l'administration fiscale dans son action tendant au recouvrement des impôts éludés avant leur prescription, puis d'apprécier le préjudice final résultant de la prescription des impôts dus ».

L'arrêt de la cour d'appel est donc cassé sur les seuls intérêts civils.



Tribunal correctionnel de Nîmes (ordonnance d'homologation de CRPC), 13 mai 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **faux en écriture et usurpation d'identités**. Il lui est reproché, lors d'une enquête publique portant sur un projet de parc éolien, d'avoir fabriqué de faux avis favorables en usurpant l'identité d'habitants de la commune. Jugé en comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité, il est condamné à 4 mois d'emprisonnement avec sursis et à 400 € d'amende.



Tribunal correctionnel de Marseille, 12 juin 2024

Condamnation d'une secrétaire de mairie pour **exercice illégal de la médecine, importation et détention de substances illicites, faux et usage de faux**. Il lui est reproché d'avoir pratiqué des injections de médecine esthétique illégales (acide hyaluronique, botox...) à des clientes recrutées sur Instagram. C'est un signalement de l'ordre des médecins qui a permis de mettre un terme à ce cumul d'activités non déclaré à son employeur. Une perquisition à son domicile a permis la saisie de seringues, de substances délivrées uniquement sur prescription, d'ordonnances, d'arrêts de travail et de certificats médicaux vierges, des tampons officiels de médecins, et même d'un sceau de l'état civil. La secrétaire a expliqué s'être formée en regardant des vidéos sur les réseaux sociaux et s'être d'abord exercée sur des proches avant de proposer ses services à des clientes. Elle postait des photos « avant-après », dont certaines étaient piochées sur internet, pour recruter de nouvelles clientes. Elle est condamnée à 18 mois d'emprisonnement avec sursis et 7 500 € d'amende, avec inscription de la condamnation au deuxième bulletin de son casier judiciaire, qui doit demeurer vierge pour exercer dans la fonction publique.



Tribunal correctionnel de Bastia, 18 juin 2024

Condamnation d'une ancienne présidente d'un office de l'habitat pour **atteinte à la sincérité du scrutin** par manœuvre frauduleuse. Il lui est reproché d'avoir adressé, pendant la campagne électorale, deux courriers aux 1 600 locataires, vantant le plan de rénovation du parc des logements sociaux mis en œuvre par la collectivité. L'opposition municipale avait dénoncé une manœuvre électorale à quelques jours du second tour. Pour sa défense, la prévenue contestait toute fraude, n'étant pas elle-même candidate au scrutin, et soutenait qu'elle n'avait voulu que rassurer les locataires dans un contexte interne à l'office.

Cette ligne de défense a été mise à mal par la directrice de l'office, qui assure avoir mis en garde l'ancienne élue contre la teneur de ses courriers, d'autant plus qu'elle y revendiquait le soutien politique du maire sortant et l'appui financier de la collectivité, dont le président figurait sur la liste du maire. Elle est condamnée à une amende de 2 000 €, dont 1 500 avec sursis, et à 1 an d'inéligibilité.



Cour d'appel de Pau, 28 juin 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 3 500 habitants) en sa qualité de président d'une société d'économie mixte (SEM) propriétaire d'un domaine, pour **faux en écriture et usage de faux**. C'est le liquidateur judiciaire de la SEM et le nouveau maire qui ont dénoncé les faits. Il lui est reproché d'avoir produit un faux procès-verbal de conseil d'administration de la SEM, permettant l'octroi d'un prêt de 450 000 €, à un moment où la SEM connaissait de graves difficultés financières. L'élu, qui a reconnu les faits, a expliqué avoir agi ainsi car la banque lui demandait un PV du conseil d'administration pour pouvoir débloquer le prêt. La commune, partie civile, fait remarquer que le prêt octroyé pour des travaux d'aménagement a en fait servi à payer des retards de factures, solder un autre crédit et régler des retards de salaires. La cour d'appel confirme la culpabilité du prévenu et le condamne à quatre mois d'emprisonnement avec sursis et 5 000 € d'amende, dont 2 500 € avec sursis. En revanche, les demandes du liquidateur judiciaire, qui avait obtenu en première instance la condamnation de l'ancien maire à verser 115 000 € de dommages-intérêts à la partie civile, sont rejetées. Un pourvoi en cassation a été formé.

AMÉNAGEMENT DU LITTORAL MÉDITERRANÉEN FACE AUX RISQUES LIÉS À LA MER ET AUX INONDATIONS : LA COUR DES COMPTES TIRE LE SIGNAL D'ALARME

Dans un rapport rendu public le 24 janvier 2025, la Cour des comptes tire le signal d'alarme sur l'aménagement du littoral méditerranéen face aux risques liés à la mer et aux inondations. Pointant un défaut de prise de conscience et un manque de moyens pour répondre aux enjeux, elle formule sept recommandations pour une réaction énergique et rapide de l'État et des collectivités avant qu'il ne soit trop tard.

Les collectivités locales, qui disposent des principaux outils de planification, n'ont pas encore pris la pleine mesure des conséquences de l'exposition de leurs territoires, d'une part aux risques liés à la mer et aux inondations, imprévisibles, d'autre part à la mobilité prévisible du trait de côte, phénomènes amplifiés par les effets du changement climatique. En tout état de cause, les plus engagées d'entre elles se heurtent rapidement à une insuffisance des moyens à disposition permettant de répondre à ces enjeux.

Ce constat de la Cour des comptes ne peut qu'interpeller et n'est pas sans lien avec le sujet de l'assurabilité des collectivités qui était le thème de la 23^e édition du colloque de l'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale.

De fait la Cour des comptes rappelle quelques chiffres qui donnent le vertige.

La valeur des biens exposés à la seule montée des eaux d'ici à 2100 sur le seul littoral méditerranéen pourrait s'élever à 11,5 Md€, si l'on retient l'hypothèse probable d'un effacement des ouvrages de protection lié à ce relèvement. À brève échéance et à cadre constant, le système assurantiel et indemnitaire ne pourra supporter la couverture de la réalisation et de l'intensification des risques. À l'horizon de trente ans, le coût cumulé des indemnisations à ce titre s'élèverait à 54 Md€, selon une projection effectuée par les assureurs portant sur tous les biens indemnisés pour ces dommages sur le territoire national.

La Cour des comptes insiste sur l'importance d'une approche globale des risques littoraux méditerranéens en envisageant tant les conséquences prévisibles du retrait de côte, que celui des inondations, ces deux phénomènes interagissant entre eux et nécessitant la mise en œuvre d'actions cohérentes. La lecture du rapport est fortement recommandée, non seulement pour les collectivités concernées, mais également par tous les acteurs de la prévention des risques.

4 constats

1- Un mode de développement menacé par l'ensemble des risques liés à la mer et aux inondations

Le développement du littoral méditerranéen a conduit à une forte artificialisation des sols avec pour conséquence une concentration des aménagements, et donc des enjeux économiques et humains (la façade méditerranéenne est la plus densément peuplée du territoire français), sur des zones exposées aux risques littoraux et aux inondations.

Le dérèglement climatique accentue la vulnérabilité de ces territoires par l'aggravation des risques de submersion et d'inondations résultant de l'augmentation de fréquence et de l'intensité des phénomènes climatiques. L'aménagement du littoral ne peut s'affranchir plus longtemps de la prise en compte de ces paramètres.

2- Une connaissance de la vulnérabilité du littoral et des coûts associés encore insuffisante

La prise de conscience de la vulnérabilité de ces territoires est insuffisante, y compris parfois parmi les élus, et l'évaluation du coût des impacts est défailante.

Le sentiment d'exposition à la menace des habitants du littoral, comme parfois celui des élus, reste insuffisant. De même, l'évaluation du coût de l'impact de ces périls sur les bâtiments, réseaux, infrastructures, populations et de ses répercussions économiques demeure imprécise.

C'est pourtant le point de départ indispensable pour la construction d'une politique d'aménagement résiliente pour des territoires vulnérables et particulièrement exposés :

De fait, sur la période 1995-2019, la sinistralité a été importante. Six des neuf départements méditerranéens sont parmi les plus concernés par les dommages indemnisés au titre d'inondations ayant fait l'objet d'une reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, avec des indemnisations annuelles moyennes qui dépassent 12 millions d'€. Sur les 35 territoires à risque important d'inondation (TRI) recensés sur le territoire métropolitain, présentant à la fois des enjeux d'inondation par submersion marine et par débordement de cours d'eau, plus d'un tiers se trouve sur la côte méditerranéenne. Ces risques se conjuguent aux phénomènes d'érosion côtière et de mobilité du trait de côte, accélérés ces dernières années par le changement climatique et la montée des eaux.

3- Une action publique qui n'est pas à la hauteur des enjeux

Si les plans de prévention des risques inondations (PPRI) sont des outils pertinents, ils ne couvrent pas l'intégralité du littoral et ne prennent pas suffisamment en compte les risques de submersion et d'érosion côtière déplore la Cour des comptes. Par ailleurs il est parfois dérogé aux prescriptions des PPRI pour permettre la réalisation, d'aménagements alors que le risque d'inondation est bien identifié.

La Cour des comptes souligne également un certain attentisme des documents de planification régionaux qui restent encore imprécis et la réponse « hésitante et dispersée » du bloc communal, avec une prise en compte insuffisante des risques dans les SCOT et parfois même un facteur aggravant dans les documents d'urbanisme.

La réponse du bloc communal reste également hésitante et dispersée et peine à proposer des solutions à l'échelle géographique pertinente que serait a minima l'intercommunalité. Les schémas de cohérence territoriale témoignent d'une prise en compte insuffisante des risques et n'ont d'ailleurs pas été adoptés partout. Le refus d'un grand nombre de communes de transférer aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) la compétence « urbanisme » ne favorise pas une vision des enjeux au niveau adéquat. De fait, les documents d'urbanisme continuent souvent d'ignorer les risques — quand ils ne les aggravent pas.

La Cour des comptes pointe également un manque de rigueur par les collectivités dans le respect des obligations des plans communaux de sauvegarde (PCS) et du document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) :

Certaines collectivités procèdent aux mises à jour des DICRIM et des PCS, tandis que d'autres s'en abstiennent ou en sont dépourvues. Certains documents sont incomplets ou inaccessibles sur les sites institutionnels.

Attention



L'absence de PCS, une défaillance ou un retard dans sa mise en œuvre, un PCS non mis à jour ou non opérationnel, peuvent engager la responsabilité de la collectivité et/ou celle du maire en cas d'inondation mortelle comme l'ont rappelé le tribunal correctionnel de Grasse et le tribunal administratif de Nice.

Le risque de submersion marine reste sous-estimé comme l'atteste une analyse des plans de prévention des risques littoraux (PPRL). Nombre de documents sont anciens et ne sont plus à jour des dernières évolutions législatives et réglementaires :

Sur les trois régions, 32 PPRL datent d'avant 2014 et deux communes disposent même de plans de surfaces submersibles datant de 1964.

Le rapport souligne par ailleurs que les plans de prévention des risques ne sont pas toujours suivis d'effets : le respect des documents de prévention se heurte de plus en plus fréquemment aux nécessités de développement et d'aménagement des territoires et les moyens de l'État se concentrent sur la révision des documents et non sur le suivi des prescriptions. Ainsi le rapport cite le cas d'une commune de l'Hérault où une quarantaine de permis de construire ont été accordés dans une zone classée en fort aléa de submersion marine.

La Cour des comptes juge indispensable un meilleur accompagnement des communes pour une approche complète du recul du trait de côte.

Dans les faits, les dispositions de la loi climat et résilience tardent à s'appliquer. C'est en effet sur la base du volontariat que les communes ou leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) intègrent la liste du décret du 29 avril 2022 modifié, qui oblige à l'élaboration de ces diagnostics. Or, les collectivités réclament, pour ce faire, davantage de précisions quant aux cofinancements possibles et à leurs éventuelles responsabilités juridiques. En conséquence, début 2024, seules 19 communes de la façade méditerranéenne s'étaient engagées dans la démarche (5 en Corse, 8 en Occitanie, 6 en Provence-Alpes-Côte d'Azur). Parmi les 28 communes des trois régions méditerranéennes les plus exposées aux conséquences de l'élévation du niveau marin, 21 ne disposaient pas de PPRL et ne figuraient pas sur le décret précité. Pour ces collectivités, il n'existe donc aucun document ou carte déterminant leur exposition au recul du trait de côte. Elles étaient encore 16 dans ce cas après le décret du 10 juin 2024 qui complète le décret-liste.

La Cour des comptes regrette également que l'effort des collectivités se soit concentré sur le renforcement des ouvrages de défense pour un rapport qualité/prix qui n'est pas à la hauteur des enjeux et alors que ces actions défensives ne peuvent être que transitoires dans l'attente d'une solution de repli :

Bon nombre des actions locales restent par ailleurs fondées sur la confiance absolue en la protection par les digues. Or, leur efficacité est d'ores et déjà remise en cause. Elle le sera de plus en plus sous l'effet du changement climatique compte tenu des assauts répétés de la mer et de son élévation, surtout que certains des ouvrages aggravent l'érosion côtière.



En décembre 2024, la presse (voir notamment : « Dans le Finistère, des maisons menacées par la montée des eaux rachetées pour être déconstruites - Maël Prévest Ici Breizh Izel - 26 décembre 2024) s'est fait l'écho d'une communauté de communes du Finistère qui a racheté, en vue de les démolir, des maisons menacées par l'érosion côtière. La collectivité avait tenté à plusieurs reprises de freiner cette érosion en engageant une série de travaux coûteux avant de se rendre à l'évidence : la mer est plus forte.

4- Une politique d'aménagement du littoral et son financement à revoir

Rappelant la valeur des biens exposés à la montée des eaux, la Cour des comptes invite les collectivités à « combler le retard pris dans la mise en œuvre de stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte ». Une politique d'adaptation doit être menée qui peut conduire à une « relocalisation ou un déplacement des équipements publics », ce qui suppose une évaluation et un chiffrage des coûts.

La Cour des comptes préconise un changement de logique en matière de solidarité nationale en cas d'événements exceptionnels pour la réorienter vers réponses de long terme.

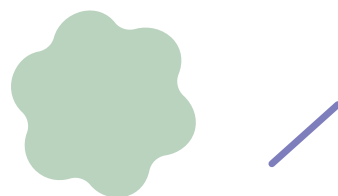
Pour éviter aux acteurs publics, dont l'État, de se voir confrontés à une absence de soutenabilité des coûts lors d'événements exceptionnels, une logique d'accompagnement à la prévention et au relogement pourrait se substituer à la logique indemnitaire réparatrice du préjudice subi. Elle permettrait de limiter la solidarité nationale en la réorientant vers des réponses de long terme, privilégiant les mesures de relocalisation des résidences principales.

Le système français de réparation des catastrophes naturelles est jugé déresponsabilisant car il n'est pas incitatif à réduire les vulnérabilités des territoires. La Cour des comptes se demande par ailleurs si le régime est soutenable à long terme.








En outre, le dispositif construit selon un mécanisme d'ajustement par la prime ne pourra que difficilement résister à l'intensité et à la fréquence des périls à venir. Déjà, en 2019, la CCR rappelait qu'une augmentation de l'ordre de 30 à 50 % de l'intensité, de la fréquence des éléments naturels et de la concentration des personnes et activités économiques dans les zones exposées, obligerait à passer d'un taux de surprime de 12 à 18 %, sauf à développer les mesures de prévention nécessaires pour réduire la vulnérabilité des personnes et des entreprises. Six ans plus tard, le taux de cotisation applicable au 1^{er} janvier 2025 connaît une évolution supérieure pour s'établir à 20 % pour l'assurance habitation.

Pour que le coût reste supportable, la Cour des comptes préconise de sortir d'une logique indemnitaire de réparation du préjudice pour entrer dans une logique d'accompagnement à la prévention et au relogement.

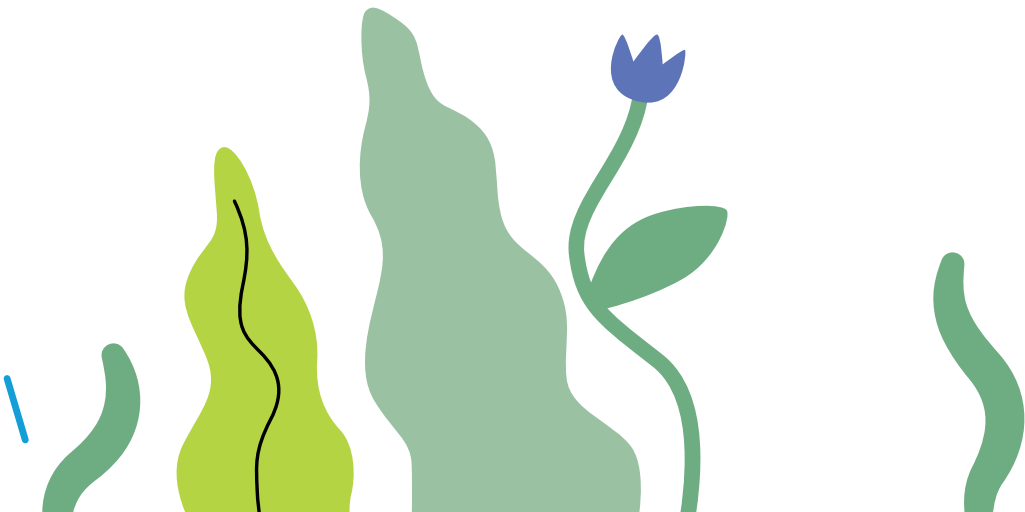
La Cour des comptes insiste sur l'urgence de la situation et sur la nécessité d'une réaction énergique et rapide des pouvoirs publics.



7 recommandations

-  1. Renforcer l'information préalable obligatoire à l'attention de l'acquéreur d'un bien immobilier par l'indication que celui-ci est susceptible, en raison du risque naturel auquel il est exposé, d'une diminution voire d'une perte totale de valeur.
-  2. Compléter la connaissance cartographique de la vulnérabilité physique d'un territoire par une dimension financière projetant les coûts de destruction, d'interruption, de retour à la normale des activités et de reconstruction.
-  3. Supprimer la possibilité pour les communes-membres des établissements publics de coopération intercommunale des zones littorales préalablement identifiées comme menacées de s'opposer au transfert à l'intercommunalité de la compétence en matière de plan local d'urbanism.
-  4. Rendre obligatoire l'élaboration d'une stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte dans les zones littorales les plus menacées.
-  5. Généraliser les projets partenariaux d'aménagement associant les communes littorales et leur arrière-pays.
-  6. Mobiliser le produit de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations en fonction des besoins réels en matière d'inondation et de protection contre la mer.
-  7. Constituer au sein des établissements publics fonciers de Provence-Alpes-Côte d'Azur et Occitanie de nouvelles filiales foncières dotées de ressources consacrées à l'aménagement et à la recomposition du littoral.

**Télécharger le rapport de la Cour des comptes :
l'aménagement du littoral méditerranéen face
aux risques liés à la mer et aux inondations**



3.5

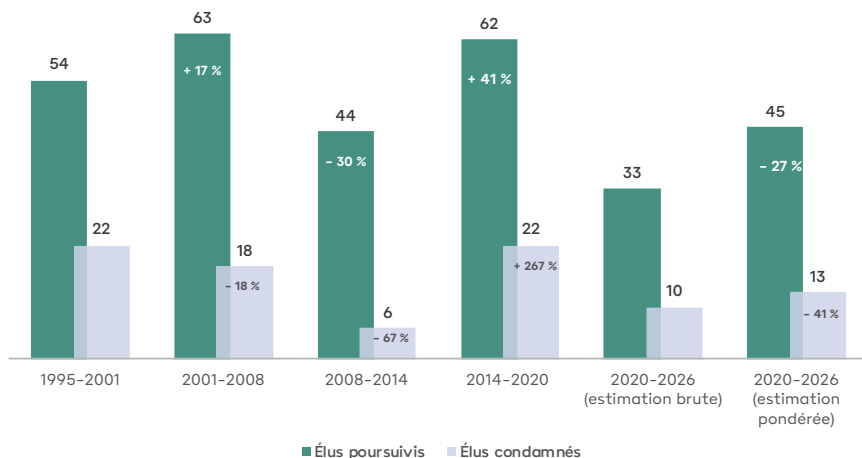
VIOLENCES INVOLONTAIRES



ZOOM SUR LES ATTEINTES INVOLONTAIRES À LA VIE, À L'INTÉGRITÉ PHYSIQUE ET À LA SÉCURITÉ D'AUTRUI

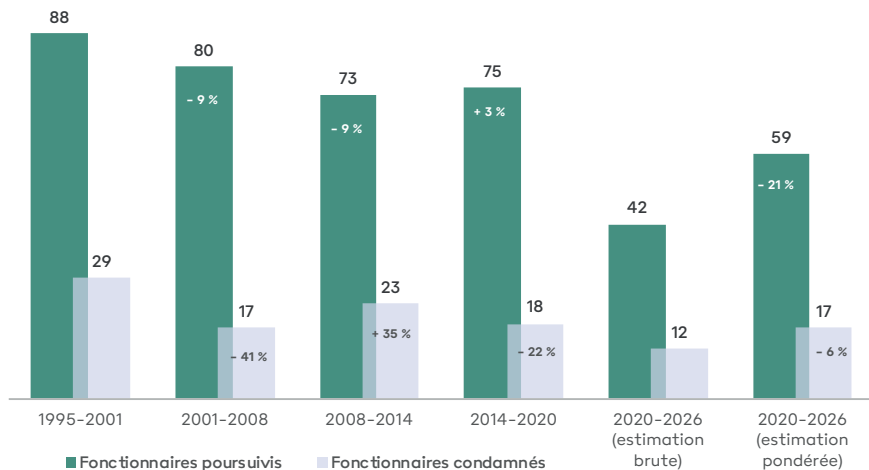
Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes involontaires à la vie, à l'intégrité physique et à la sécurité d'autrui

Taux moyen de condamnation : 30 %



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

Taux moyen de condamnation : 28,9 %



LES ATTEINTES INVOLONTAIRES À LA VIE ET À L'INTÉGRITÉ PHYSIQUE OU À LA SECURITÉ D'AUTRUI : 5^e MOTIF DE POURSUITE ET DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX/4^e MOTIF DE POURSUITE ET DE CONDAMNATION DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



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 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 :
 - 62 poursuites contre des élus locaux de ce chef contre 44 au cours de la précédente mandature soit une augmentation de 41 %. 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.

- 22 élus locaux condamnés de ce chef soit exactement le même nombre constaté avant l'adoption de la loi Fauchon (3,8 % et 5^e motif de condamnations des élus locaux sur la mandature 2014-2020).
 - 75 fonctionnaires territoriaux poursuivis pour violences involontaires contre 73 au cours de la précédente mandature. Ce contentieux représente 7 % 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.
 - 18 fonctionnaires territoriaux condamnés (4,6 % et 6^e motif de condamnations des fonctionnaires territoriaux sur cette mandature).
- **Sur la mandature 2020-2026**, nous estimons que ce sont :
 - 45 élus locaux qui devraient être poursuivis (soit une baisse de 27 %) et 13 élus qui devraient être condamnés à l'achèvement des procédures.
 - 59 fonctionnaires territoriaux également qui devraient être poursuivis (soit une baisse de 21 %) et 17 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 5e motif de poursuites (4,1 % des poursuites), et de condamnations des élus locaux (3,8 % des condamnations).
 - le 4e motif de poursuites (9,8 % des poursuites) et 5e motif de condamnations (7,7 % des condamnations) des fonctionnaires territoriaux. Les violences involontaires descendent ainsi du podium des motifs de poursuites et de condamnations des fonctionnaires territoriaux.
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - 246 élus poursuivis de ce chef ;
 - 74 élus condamnés ;
 - 345 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;
 - 90 fonctionnaires territoriaux condamnés.

- Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 30 % et celui des fonctionnaires territoriaux de 28,9 %.





LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour des atteintes involontaires à la vie, à l'intégrité physique ou à la sécurité d'autrui.

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour violences involontaires, nous avons recensé :

- 14 condamnations
- 7 relaxes



Tribunal correctionnel de Versailles, 7 juillet 2023

Relaxe d'une commune (plus de 10 000 habitants) poursuivie pour **blessures involontaires** après l'effondrement d'un pan de mur d'enceinte sur une jeune adolescente lui occasionnant de très graves blessures. Il était reproché à la commune une carence fautive dans la sécurisation du mur dont le risque d'effondrement était connu selon la famille de la victime. Une heure avant le drame, les services techniques de la mairie avaient pris en photo le mur en mauvais état, protégé par des barrières, ce qui atteste selon les plaignants que la situation était connue et identifiée.

Le directeur du service hygiène, sécurité et salubrité de la ville contestait cette analyse, expliquant s'être rendu le jour des faits peu de temps avant l'accident, expliquant que même si le mur s'effritait régulièrement et était très ancien, rien ne laissait présager un tel incident.

Le responsable du centre technique municipal expliquait quant à lui avoir mis en place la veille de l'accident des barrières le long du mur afin de dévier les piétons et d'éviter qu'ils ne marchent sur les débris de pierres qui se trouvaient au sol. Il indiquait ne pas avoir constaté d'indices, tels que boursouffure ou fissure, pouvant laisser présager de cet effondrement, et soulignait qu'il était assez habituel de découvrir quelques pierres détachées au pied de ce mur. La coordinatrice des services techniques expliquait que si la ville avait pu procéder de temps à autre à des travaux de mise en sécurité, elle n'était pas propriétaire du mur et ne pouvait réaliser un chantier global de rénovation. De fait un expert mandaté pour se prononcer sur la propriété du mur expliquait que celui-ci était en réalité composé de deux ouvrages distincts, à savoir le mur d'enceinte d'un ancien prieuré construit entre le 14ème et le 15ème siècle, ainsi qu'un mur de soutènement construit au 19ème siècle au moment de la réalisation de travaux de voirie. L'expert concluait, après examen du cadastre et des titres de propriété, au fait que le mur appartenait aux différents riverains.

Pour sa part, le maire en exercice au moment de l'accident, expliquait ne jamais avoir été sensibilisé avant les faits sur la situation du mur litigieux, les travaux précédemment réalisés sur celui-ci l'ayant été sous de précédentes mandatures. Il indiquait que dans l'hypothèse d'une sécurisation d'un site sur la commune, l'appréciation concrète de la mise en sécurité et du nombre de barrières à apposer était laissée aux services techniques. Postérieurement à l'accident la commune a entrepris des démarches pour que le mur devienne la propriété exclusive de la commune et a pu ainsi engager d'importants travaux de réhabilitation de l'ouvrage. Le tribunal relaxe la commune relevant que :

- si l'accident « résulte, au moins en partie, d'une accumulation de négligences en raison d'un défaut manifeste d'entretien courant et de l'absence de travaux pour en préserver la structure, les éléments de l'information judiciaire n'ont pas permis de déterminer qu'une quelconque obligation d'entretien pesait sur la mairie (...) au moment des faits. En effet, les investigations n'ont pas permis de démontrer que la commune (...) avait un quelconque droit sur la partie effondrée du mur ayant causé le dommage, celle-ci apparaissant ressortir de l'ouvrage de soutènement dont la propriété reste indéterminée et dont le traitement juridique diffère du mur d'enceinte de l'ancien prieuré qui, lui, a fait l'objet de différents actes d'aliénation. Dans cette suite, le fait que la mairie (...) ait réalisé - de son propre chef et ponctuellement - quelques travaux d'entretien sur des parties éparses du mur de soutènement n'est pas de nature à lui conférer une obligation générale d'entretien sur l'ensemble de l'ouvrage. »
- « s'il apparaît que des agents de la commune sont intervenus à plusieurs reprises dans l'intervalle allant de deux jours à une heure avant les faits et ont constaté la grande vétusté du mur, il ne ressort pas du dossier que les informations à leur disposition leur permettaient de déterminer l'immédiateté et l'importance du péril compte tenu de l'étendue de leur fonctions, compétences, et du pouvoir et des moyens dont ils disposaient au moment des faits. »
- « qu'aucune action qui relèverait du pouvoir de police générale du maire n'est de nature à entraîner l'engagement de la responsabilité pénale de la commune, un tel pouvoir étant insusceptible de faire l'objet de conventions de délégation de service public. »



Tribunal correctionnel de Villefranche-sur-Saône, 1^{er} septembre 2023

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **blessures involontaires**. Sur le trajet retour d'un bal des conscrits où il avait consommé de l'alcool, il avait renversé avec son véhicule de sport une bénévole qui tenait la buvette et qui rentrait à pied de la fête. Il ne s'est pas arrêté pour porter secours à la victime. Les gendarmes sont parvenus à l'identifier en effectuant des relevés techniques et scientifiques dans les garages du secteur. Il a expliqué avoir perdu le contrôle de son véhicule en tentant de récupérer son dentier qu'il avait perdu après une quinte de toux. Il soutient qu'il pensait avoir heurté un mur en pierre et qu'il ne s'était pas arrêté car il était à 200 mètres de son domicile. Ce ne serait que le lendemain au réveil qu'il se serait rendu compte que son véhicule était endommagé. Il est déclaré coupable de blessures involontaires mais est relaxé du chef de non-assistance à personne en danger. Il est condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis, à l'annulation de son permis de conduire et à l'obligation de conduire un véhicule équipé d'un éthylotest antidémarrage pendant un an. Il devra également effectuer un stage de sécurité routière. Ses délégations lui ont été retirées lorsqu'il a été identifié comme étant l'auteur de l'accident.



Tribunal de Police de Lorient, 20 octobre 2023

Condamnation d'une commune (plus de 3 500 habitants) pour **blessures involontaires** après les coups de soleil dont ont été victimes des enfants âgés de 6 à 10 ans lors d'une sortie à la plage organisée par le centre de loisirs. Les enfants avaient été exposés au soleil sans aucune protection ce qui avait occasionné des brûlures conséquentes pour trois d'entre eux.

Les trois animateurs qui encadraient la sortie étaient également poursuivis. Ils sont relaxés. Ils ont expliqué avoir passé de la crème solaire aux enfants avant leur montée dans le car mais ne pas avoir renouvelé l'opération à la plage, se contentant de demander aux enfants s'ils avaient bien pensé à le faire. Si le procureur avait souligné leur insouciance et leur immaturité, il avait estimé qu'aucune faute caractérisée ne leur était imputable.

La commune, personne morale, est condamnée à 2000 € d'amende avec sursis, le tribunal lui reprochant un manque d'organisation. Une audience sur les intérêts civils fixera ultérieurement le montant des dédommagements.



Tribunal correctionnel de Beauvais, 26 octobre 2023

Condamnation d'une communauté de communes pour **mise en danger délibérée de la vie d'autrui**. En septembre 2019 un couvreur, salarié d'une entreprise privée, est décédé en chutant d'une toiture lors d'une opération de changement de plaques sur un bâtiment appartenant à l'EPCI. Le couvreur est passé au travers d'une plaque d'amiante après avoir fait un faux pas et est tombé cinq mètres plus bas.

L'enquête a permis d'établir que les deux couvreurs chargés du chantier avaient consommé de l'alcool (whisky coca) pendant la pause déjeuner avant l'accident et que la victime n'avait pas attaché son harnais de sécurité.

Il est reproché à la communauté de communes de ne pas avoir fourni à l'entreprise le diagnostic approprié alors que ce document indiquait la présence d'amiante. Pour sa défense, la communauté de communes soutenait qu'elle pensait que le chantier avait été annulé, le délai de 15 jours inscrit sur la commande de travaux ayant été dépassé de plusieurs mois.

Selon l'EPCI l'entreprise aurait effectué les travaux sans prévenir. Le chef d'entreprise soutient pour sa part qu'un accord verbal avait été donné.

La communauté de communes est condamnée à 8 000 € d'amende ; l'employeur de la victime à 15 000 € d'amende avec sursis. La communauté de communes a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel du Havre, 7 décembre 2023

Relaxe d'une commune (moins de 2 000 habitants) poursuivie pour **homicide involontaire** après un accident mortel dont a été victime un motard sur une route communale. L'enquête a révélé qu'une liane, issue d'une forêt privée mal entretenue jouxtant la route, était à l'origine de l'accident. Il est reproché à la commune une carence dans son pouvoir de police, faute d'avoir mis en demeure le propriétaire d'entretenir et d'élaguer les arbres. Le tribunal correctionnel relaxe la commune, le pouvoir de police n'étant pas une activité susceptible de délégation de service public, condition requise pour l'engagement de la responsabilité pénale d'une collectivité territoriale. Le propriétaire négligent est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et à indemniser la famille de la victime.



Tribunal correctionnel de Pau, 14 décembre 2023

Condamnation d'un établissement public local (EPL) pour **blessures involontaires** après un accident impliquant une structure gonflable. Un père de famille, qui s'amusait sur la structure, a été très grièvement blessé après qu'une rafale de vent a soulevé le matelas censé amortir sa chute. La victime, projetée contre un mur, a souffert de multiples fractures entraînant 190 jours d'incapacité temporaire totale (ITT). Acquise en 2017 par l'établissement, la structure était lestée avec deux blocs de béton, une mesure jugée insuffisante par l'accusation qui a relevé une négligence manifeste. En défense, l'EPL invoque l'imprécision de la notice de montage et le caractère imprévisible du coup de vent. Son avocat souligne en outre qu'aucun DTU (document technique unifié), règlement ou norme administrative n'imposait à l'établissement de lester le matelas à l'avant. Sans convaincre le tribunal qui retient l'insuffisance du dispositif d'ancrage et condamne l'EPL à 5 000 € d'amende. L'EPL devra également verser 70 000 € de provisions à la victime au titre des dommages-intérêts dont le montant précis sera fixé ultérieurement lors d'une audience civile.



Tribunal correctionnel de Tarbes, 23 janvier 2024

Condamnations d'un maire (commune de moins de 500 habitants), d'un comité des fêtes et de son président pour **homicide involontaire**. Au cours de la traditionnelle fête au village organisée par le comité, un accident tragique a eu lieu vers deux heures du matin. Une mère, qui promenait sa fille de deux ans dans une poussette pour la faire dormir, s'est écartée de la fête à la recherche de tranquillité. Elle n'a pas remarqué un trou, ce qui a causé sa chute et celle de la poussette dans la rivière locale. La fillette n'a pu être secourue que trop tard en raison d'un fort courant et de la profondeur de l'eau. Il est reproché au maire de ne pas s'être opposé fermement au déplacement de la fête à l'extérieur alors qu'initialement la manifestation devait se tenir dans la salle des fêtes conformément à son arrêté municipal. Le maire a expliqué avoir été mis devant le fait accompli, la décision d'organiser la fête à l'extérieur ayant été prise à midi. Il a exprimé son désaccord mais n'a pas osé annuler la manifestation à laquelle il n'a pas participé. L'élu est condamné à 8 mois d'emprisonnement avec sursis.

Écœuré par cette condamnation qu'il ne comprend pas, il a présenté sa démission après 23 années d'engagement au service de la commune. Il a reçu le soutien de l'association des maires. Quant au comité des fêtes, et à son président, il leur était reproché d'avoir servi de l'alcool fort en toute illégalité et de ne pas avoir délimité un périmètre de sécurité alors que la buvette était à proximité de la rivière. Le président est condamné à dix mois d'emprisonnement avec sursis, le comité des fêtes à 1 000 € d'amende. La mère de la jeune victime, également poursuivie car elle était alcoolisée et avait fumé du cannabis, ce qui peut aussi expliquer sa perte d'équilibre, est finalement relaxée.



Tribunal correctionnel de Toulouse, 29 janvier 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **blessures involontaires** après un accident de jet-ski sur le plan d'eau communal. La victime, qui accompagnait un groupe d'amis, a eu la jambe broyée à la suite d'une imprudence du pilote. Inquiète de la conduite dangereuse de son ami, elle tentait de regagner la berge avec son jet-ski lorsqu'elle a été percutée par le deuxième engin et éjectée dans l'eau. Sa jambe a été broyée sous le genou. Le pilote ayant percuté la victime a été aveuglé par une gerbe d'eau. Il est reproché au maire d'avoir autorisé oralement la pratique du jet-ski sur le plan d'eau, en violation d'un arrêté municipal interdisant toute baignade et activité nautique. Pour sa défense, l' élu a indiqué qu'il n'avait donné son autorisation qu'une seule fois et pour un seul jet-ski. Le pilote et le maire sont condamnés à une peine d'emprisonnement avec sursis.



Tribunal correctionnel de Chambéry, 14 mars 2024

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **blessures involontaires**. En se rendant avec son véhicule à une réunion publique où elle devait intervenir, elle a heurté un véhicule à l'arrêt au feu rouge. C'est grâce à une photo et une vidéo, prises par la fille de l'automobiliste, que la plaque d'immatriculation du véhicule de l'élue a été identifiée. Selon la plaignante, l'élue semblait alcoolisée et aurait pris la fuite. Une version contestée par l'adjointe, qui soutient avoir voulu trouver un endroit moins fréquenté pour rédiger le constat. Elle est condamnée au suivi d'un stage de sensibilisation à la sécurité routière.



Tribunal correctionnel de Grasse, 24 mars 2024

Condamnation d'une ancienne maire (commune de moins de 10 000 habitants) pour **homicide involontaire** après des inondations ayant causé le décès de trois pensionnaires d'une maison de retraite.

Le tribunal reconnaît que l'évènement climatique était d'une particulière intensité (165 mm de pluie en deux heures) et que les services de Météo-France n'ont pris la pleine mesure du phénomène que lorsque l'épisode a atteint son paroxysme. Pour autant, il estime que l'élue a commis une faute caractérisée en ne mettant pas en œuvre le plan communal de sauvegarde (PCS) :

- la circonstance, pour un maire élu et connaissant un risque naturel spécifique bien identifié pour sa commune qui a subi de nombreuses inondations, d'ignorer totalement les mécanismes du PCS sensé précisément l'aider à la prise de décision dans l'intérêt de ses administrés en cas de survenance du risque constituée à l'évidence une faute, caractérisée qui a contribué au drame.

- le PCS vise à une anticipation dans les procédures à suivre aux fins d'aider à la prise de décisions précises, rationnelles, coordonnées et efficaces, de sorte de ne pas être pris au dépourvu en cas de survenance d'un événement grave, de ne pas être laissé sans boussole, sans cadre des premiers réflexes à avoir.

Pour sa défense, tout au long de l'enquête, de l'instruction et du jugement, la maire a souligné le caractère non opérationnel du PCS pour justifier son inapplication. Le tribunal écarte l'argument en estimant que l'élue n'a apporté aucune démonstration convaincante en ce sens.

Elle est condamnée à 1 an d'emprisonnement avec sursis.

Le responsable des aménagements contre les risques naturels de la commune est en revanche relaxé. En tant que responsable des infrastructures d'assainissement et risque naturel et chargé de, la cellule d'intervention technique dans le cadre du Plan Communal de Sauvegarde de la commune (PCS), et après avoir reçu l'Alerte VIAPPEL il lui était reproché d'avoir délégué à un néophyte non habilité et ne détenant pas les codes d'accès RAINPOL le suivi de l'évolution du phénomène météo conduisant ainsi à ne pas anticiper ni suivre le phénomène météo via la plateforme RAINPOL pendant la phase critique et d'avoir négligé la mise en œuvre du PCS.

Le tribunal le relaxe notamment car son positionnement "dans l'architecture du PCS de la commune était particulièrement flou en ce qui concerne précisément une quelconque obligation mise à la charge de ce fonctionnaire". Ainsi la preuve d'une faute grave et qualifiée et la démonstration qu'il savait que son comportement exposait le cas échéant autrui à un risque qu'il ne pouvait pas ignorer ne sont pas démontrées.

La directrice de l'Ehpad, et la société qui gérait la structure, sont également relaxées, notamment parce qu'elles n'avaient pas reçu l'alerte météo contrairement à ce que prévoyait l'arrêté ayant autorisé la réouverture de la maison de retraite après de précédentes inondations.



Tribunal correctionnel de Dijon, Ordonnance d'homologation de CRPC, 12 avril 2024

Condamnation d'une commune (moins de 10 000 habitants) pour **mise en danger délibérée de la vie d'autrui**. En octobre 2018, la municipalité avait entrepris la réhabilitation en régie d'un bâtiment en confiant les travaux à dix employés communaux. Au cours du chantier, des matériaux contenant de l'amiante ont été repérés par les agents qui ont déposé plainte. Il est reproché à la commune de ne pas avoir réalisé un repérage de matériaux contenant de l'amiante avant le début du chantier pour pouvoir prendre, au besoin, les mesures nécessaires. La commune a plaidé coupable dans le cadre d'une comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC). Elle est condamnée à une amende de 12 000 €, dont 6 000 € avec sursis. Sur le plan civil, une transaction a été conclue avec les agents pour la réparation de leur préjudice.



Tribunal correctionnel de Bobigny, 10 mai 2024

Condamnation d'une commune (plus de 10 000 habitants) pour **blessures involontaires** après l'explosion du bonhomme carnaval. Lors de la traditionnelle mise à feu de "Monsieur Carnaval", une violente explosion s'est produite, blessant 32 personnes (spectateurs, agents et maire de la commune). Contrairement aux précédentes éditions, "Monsieur Carnaval" n'était pas composé de paille mais de bois et d'encombrants, en écho à la lutte de la municipalité contre les dépôts sauvages.

L'essence utilisée pour accélérer la mise à feu macérait depuis plusieurs heures à l'intérieur d'une cuve. La maire, qui a elle-même été blessée, explique que la municipalité s'était concentrée sur le risque d'attentat au détriment du risque d'explosion. La commune est reconnue coupable et condamnée à 15 000 € d'amende. Le tribunal invite les parties civiles à saisir les juridictions administratives sur le volet indemnitaire.



Tribunal correctionnel de Vannes, 16 mai 2024

Condamnations d'une maison de retraite et de son directeur pour **homicide involontaire**. Une patiente de l'Ehpad public est décédée après avoir chuté lors d'un transfert entre son lit et un fauteuil. Il est reproché à l'aide-soignante de ne pas avoir croisé les sangles pour le transfert. Également poursuivie, celle-ci est relaxée. Le tribunal retient en effet « une insuffisance de formation du personnel et l'absence de consignes claires pour l'utilisation du lève-malade ». L'Ehpad est condamné à 25 000 € d'amende, dont 15 000 € avec sursis, et le directeur à six mois d'emprisonnement avec sursis. Cette condamnation a suscité un émoi auprès des directeurs des Ehpad publics territoriaux, qui dénoncent un manque de moyens financiers des établissements pour accompagner dignement les aînés avec un personnel suffisant, alors que les dépenses de personnel ont explosé en raison des revalorisations salariales qui n'ont pas été compensées.

DÉFENSE EXTÉRIEURE CONTRE L'INCENDIE : OBLIGATIONS ET RESPONSABILITÉS DES COMMUNES (OU DES INTERCOMMUNALITÉS)

Les violents incendies qui ont frappé Los Angeles soulèvent des questions de responsabilité au regard de l'insuffisance des ressources en eau pour lutter efficacement contre le feu. En France, 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. Or selon un rapport sénatorial à l'origine d'une proposition de loi, « on estime que, dans notre pays, quelque sept millions de nos concitoyens ne sont pas couverts aujourd'hui de manière satisfaisante au regard des normes en vigueur. Cette situation d'insécurité, aussi bien matérielle pour les habitants que juridique pour les maires, n'est bien évidemment pas acceptable ». Retrouvez notre zoom (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 (loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration du droit ; 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 deux 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.

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'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre lorsqu'ils sont compétents.



Derrière la formulation très laconique « le maire assure la défense extérieure contre l'incendie » de l'article L2213-32 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 L2212-2 du Code général des collectivités territoriales) le maire doit « assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques », 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 (RDDEC). 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 (réglementations 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, établissements publics de coopération intercommunale lorsqu'ils sont compétents, service départemental d'incendie et de secours, services publics de l'eau, gestionnaires des autres ressources d'eau et 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 fournies 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 SDIS 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.



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, engagent 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) ;
- Un débit d'eau insuffisant de la borne incendie dans un lotissement et l'absence de recensement d'une piscine comme source d'approvisionnement alternative (Cour administrative d'appel de Bordeaux, 26 mars 2024 : n° 22BX00290).

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 engager sa responsabilité (CAA Lyon, 3 janvier 2013, n° 12LY00082).

Attention



Ne pas oublier les obligations légales de débroussaillage (OLD)

Au titre de son pouvoir de police il appartient également au maire de faire respecter les obligations légales de débroussaillage. En cas de carence, outre la responsabilité administrative de la commune, des poursuites pour homicide et blessures involontaires sont envisageables contre le maire. Ainsi, dans le cadre d'une information judiciaire en cours après un incendie mortel causé par le jet d'un mégot de cigarette, la presse s'est fait l'écho d'une demande du parquet pour que des investigations complémentaires soient conduites, notamment pour vérifier si le maire avait bien rempli ses obligations pour faire respecter les OLD à la charge des propriétaires.

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, s'ils le souhaitent, peuvent transférer l'intégralité du domaine de la DECI (service public et pouvoir de police) à un EPCI à fiscalité propre. 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.

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 R2225-4 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, etc. des PEI.

Attention



L'étape d'analyse de risques est primordiale puisqu'elle va guider la mise en place des PEI. Cette analyse 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, risque de propagation faible (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 forts (exemple : agglomération avec des quartiers d'habitations denses, quartier historique, type de construction bois, zone regroupant l'habitation à des activités artisanales, ...).
- **Risques particuliers** abritant des enjeux humains, économiques ou patrimoniaux importants (exemple : établissement recevant du public, tels que 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.

À titre d'exemple : Risque courant ordinaire : à partir de 60m³ utilisables en une heure ou instantanément et jusqu'à 120m³ utilisables en deux 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 ».



Un rapport d'information et une proposition de loi

Une proposition de loi relative à la défense extérieure contre l'incendie et territoires ruraux a été examinée en première lecture au Sénat le 19 janvier 2023 et à l'Assemblée nationale le 23 juillet 2024. Extraits de l'exposé des motifs :

Cette réforme [loi n° 2011-525 du 17 mai 2011] n'a pas répondu aux attentes des élus. De nombreuses critiques et un fort mécontentement de la part des maires ont en effet accompagné l'entrée en vigueur de celle-ci.

Conscient de cette situation, le président du Sénat a saisi la Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation d'une mission d'information, dont les conclusions ont été rendues le 8 juillet 2021 par les sénateurs Hervé MAUREY et Franck MONTAUGÉ, dans le rapport n° 760 (2020-2021), « Défense extérieure contre l'incendie : assurer la protection des personnes sans nuire aux territoires » .

Intervenant dix ans après la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, ce premier bilan a mis en évidence l'absence d'évaluation de la réforme.

À l'initiative des auteurs de la présente proposition de loi, l'article 32 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification prévoit que le gouvernement doit procéder à l'évaluation des règles départementales en matière de défense extérieure contre l'incendie au plus tard le 1^{er} juillet 2022.

Les travaux des rapporteurs ont d'ores et déjà permis d'établir le caractère très inégal de la qualité de la concertation menée conformément au décret n° 2015-235 du 27 février 2015 relatif à la défense extérieure contre l'incendie auprès des élus en amont de l'édiction des règlements départementaux. Dans un certain nombre de départements, celle-ci a été très insatisfaisante, voire inexistante.

Par ailleurs, l'élaboration de ces règlements n'a, pas donné lieu, dans la plupart des cas, à la réalisation d'études d'impact permettant de mesurer les conséquences, notamment financières, pour les collectivités concernées et d'évaluer les alternatives à des règles trop strictes.

Cette situation a conduit à l'édiction de règles complexes et rigides (spécialement la règle dite, selon les cas, des « 200 mètres » ou des « 400 mètres »), qui mettent en difficulté les communes, notamment les plus petites, caractérisées par des moyens financiers et d'expertise très limités.

Les conséquences financières de la plupart des règlements de défense extérieure contre l'incendie sont particulièrement pénalisantes. Ce sont parfois des investissements de plusieurs centaines de milliers d'€ qui sont nécessaires à des communes de petite taille pour se mettre en conformité, contraignant les maires à devoir renoncer à des investissements importants sur lesquels ils s'étaient pourtant engagés lors des élections municipales.

À titre d'exemple, la commune des Bottereaux, située dans le département de l'Eure, compte 380 habitants et dispose d'un budget d'investissement de 210 000 €. Ses dépenses nécessaires sont évaluées à 3,6 millions d'€.

En outre, l'absence de couverture en DECI amène fréquemment les maires des communes concernées à devoir refuser la délivrance de permis de construire ou autres autorisations d'urbanisme.

Le développement de ces territoires et leur attractivité se retrouvent ainsi fortement pénalisés par l'application rigide de ces règles, alors que, dans le même temps, la ruralité connaît un regain d'intérêt de la part de nos concitoyens.

Ce chaînage défaillant en matière de DECI aboutit à un constat alarmant : on estime que dans notre pays quelque sept millions de nos concitoyens ne sont pas couverts aujourd'hui de manière satisfaisante au regard des normes en vigueur. Cette situation d'insécurité, aussi bien matérielle pour les habitants que juridique pour les maires, n'est bien évidemment pas acceptable.

Malgré la mobilisation des élus pour assouplir ces règles dans un certain nombre de départements, ceux-ci n'ont pas obtenu du préfet, seul à pouvoir le décider, leur révision."

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, etc.) 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 RDDECI, en particulier pour ce qui touche à leurs périodicités.

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 l'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, etc.) ;
- 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, etc. ;
- 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.

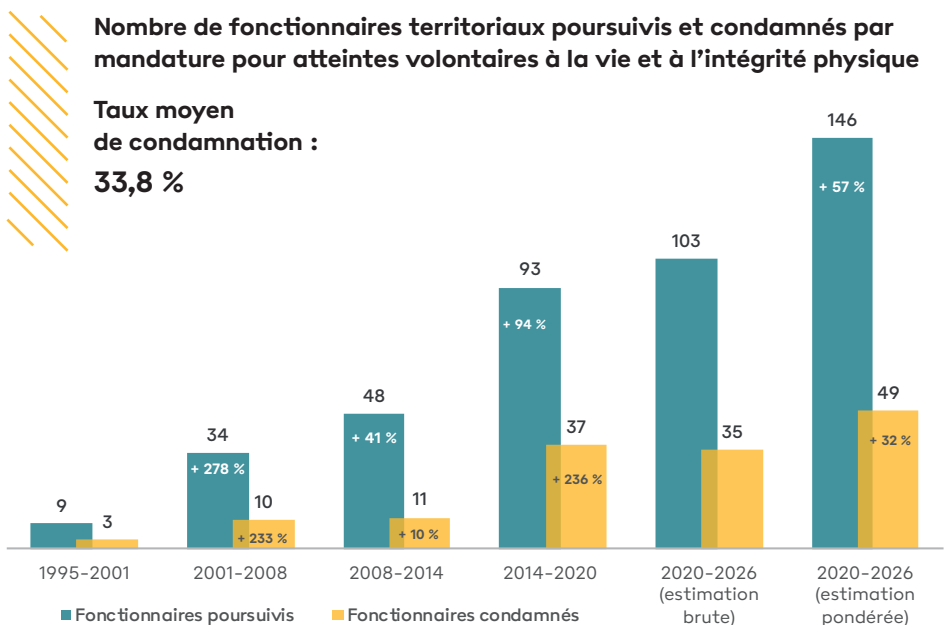
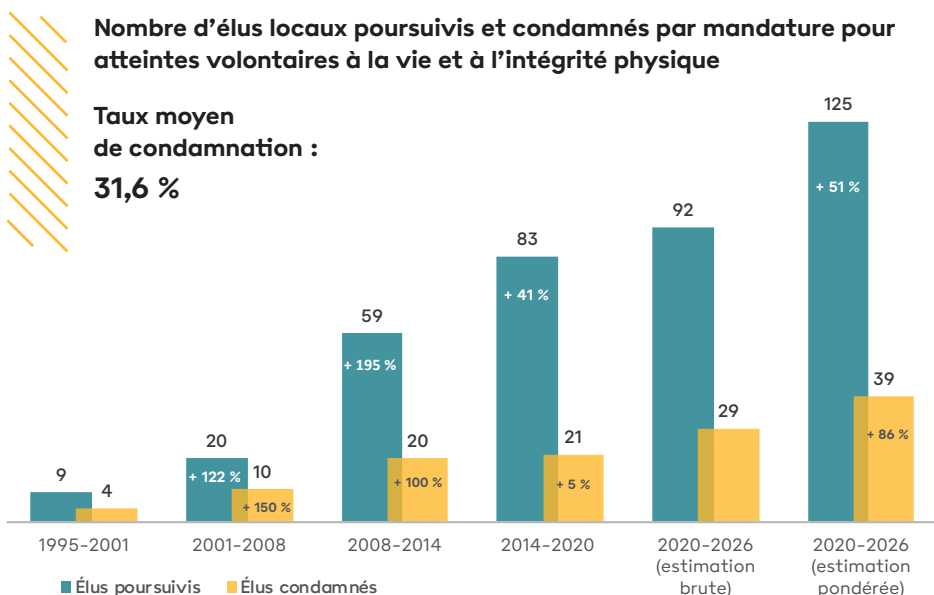
Sur le plan opérationnel, les services d'incendie et de secours doivent utiliser en cas de nécessité toutes les ressources en eau que commande la lutte contre le sinistre, même si ces ressources ne sont pas identifiées comme PEI.

3.6

VIOLENCES VOLONTAIRES



ZOOM SUR LES ATTEINTES VOLONTAIRES À LA VIE ET À L'INTÉGRITÉ PHYSIQUE



LES VIOLENCES VOLONTAIRES : 6^e MOTIF DE POURSUITE ET DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX ET DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



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 8 jours, violences avec une ITT supérieure ou égale à 8 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 ».



Les chiffres clés des procédures engagées pour violences volontaires

- **Sur la mandature 2014–2020**, nous avons recensé :
 - 83 élus locaux poursuivis de ce chef, contre 59 au cours de la précédente mandature soit une augmentation de 41 %. Ce contentieux représente 3,9 % des poursuites dirigées contre les élus locaux au cours de la dernière mandature (5^e motif de poursuites devant celui des violences involontaires).
 - 21 élus locaux condamnés (3,6 % des condamnations et 7^e motif de condamnations) ;
 - 93 fonctionnaires territoriaux poursuivis contre 48 au cours de la mandature précédente soit une hausse de 94 %. Ce contentieux représente 8,7 % des motifs de poursuites engagées contre les fonctionnaires territoriaux au cours de la mandature 2014–2020 (4^e motif de poursuites) ;
 - 37 fonctionnaires territoriaux condamnés (9,5 % des condamnations et 4^e motif de condamnation des fonctionnaires territoriaux).

- **Sur la mandature 2020-2026**, nous estimons que :
 - 125 élus locaux devraient être poursuivis (soit une hausse de 51 %) et 39 élus devraient être condamnés à l'achèvement des procédures.
 - 146 fonctionnaires territoriaux devraient être poursuivis (soit une hausse de 57 %) et 49 fonctionnaires devraient être condamnés à l'achèvement des procédures.
- **Sur l'ensemble des mandatures (depuis 1995)**, les atteintes volontaires à la vie et à l'intégrité physique constituent :
 - le 6^e motif de poursuites (3,9 % des poursuites) et de condamnations des élus locaux (3,6 % des condamnations) ;
 - le 6^e motif de poursuites (7,2 % des poursuites) et de condamnations des fonctionnaires territoriaux (6,6 % des condamnations).
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - 235 élus poursuivis de ce chef ;
 - 69 élus condamnés ;
 - 256 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;
 - 77 fonctionnaires territoriaux condamnés de ce chef.
- Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 31,6 % et celui des fonctionnaires territoriaux de 33,8 %.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour violences volontaires.

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour violences volontaires, nous avons recensé :

- 8 condamnations
- 4 relaxes



Tribunal correctionnel de Lyon, 13 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **violences volontaires**. Alors qu'il se rendait au domicile de sa mère, l' élu avait été pris à partie par le gérant d'une SCI en litige avec la commune depuis des années à propos de travaux de réparation concernant des malfaçons dans la construction du centre commercial. L' élu explique avoir été empoigné, menacé et insulté et s'être simplement défendu. Les deux protagonistes ont réciproquement porté plainte l'un contre l'autre. La plainte du gérant avait été classée sans suite mais celui-ci a fait citer directement le maire. Le tribunal condamne les deux prévenus à quatre mois d'emprisonnement avec sursis avec en prime une interdiction de port d'armes pour le gérant de la SCI. L' élu a relevé appel du jugement, plaidant la légitime défense.



Cour d'appel de Rouen, 28 septembre 2023

Relaxe d'un maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **violences volontaires** aggravées par personne dépositaire de l'autorité publique et en réunion. En avril 2021, constatant que le pare-brise du véhicule d'un artisan avait été endommagé par un ballon, il aurait, avec le propriétaire du véhicule, porté plusieurs coups à un adolescent qui faisait partie d'un groupe de jeunes à proximité, suspectés d'être à l'origine du dommage. Les jeunes avaient pris la fuite après avoir proféré des insultes. Pour sa défense, l'élu soutient avoir voulu simplement maîtriser l'adolescent en attendant l'arrivée de la police. Il explique être tombé dans la bousculade et avoir simplement tenu les jambes de l'adolescent pour l'empêcher de s'enfuir. Quinze jours après ces faits, alors qu'il avait été vivement interpellé par une automobiliste l'alertant que des agents communaux avaient tondu son parterre de fleurs, il lui aurait violemment refermé la portière sur le torse. Pour sa défense, l'élu soutient avoir invité cette dame, qui était dans un état de surexcitation important, à prendre rendez-vous en mairie, sans aucune violence. Condamné en première instance, l'élu est finalement relaxé en appel.



Cour criminelle de la Gironde, 19 décembre 2023

Condamnation d'une assistante maternelle employée par une crèche publique (commune de plus de 3 500 habitants) pour **violences** par une personne ayant autorité sur un mineur de moins de 15 ans, entraînant une infirmité permanente. Il lui est reproché d'avoir violemment secoué un nourrisson dont elle avait la garde. L'enfant a pu être sauvé mais est lourdement handicapé à vie. Après avoir un temps contesté les accusations portées à son encontre, l'assistante maternelle a reconnu partiellement les faits expliquant avoir perdu son sang-froid mais en donnant une nouvelle version jugée peu crédible. La directrice de la crèche avait été mise en examen pour non-dénonciation de mauvais traitements sur mineurs. En effet, trois mois avant le drame, des parents avaient retiré leur enfant à l'assistante maternelle après avoir constaté des lésions sur leur fille. Si la directrice de la crèche a bénéficié d'un non-lieu, l'assistante maternelle est condamnée à huit ans de réclusion criminelle assortie d'une interdiction définitive d'exercer une activité en rapport avec des mineurs. Le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) en charge de la crèche doit payer une provision de 60 000 € à titre de dommages-intérêts, le montant définitif devant être déterminé lors d'une audience future.



Cour d'appel de Rennes, 20 décembre 2023

Condamnation d'une agente territoriale spécialisée des écoles maternelles (commune de moins de 2 000 habitants) pour **violences** par personne chargée de service public, dans un établissement d'enseignement ou d'éducation. En juin 2016, un courrier anonyme dénonçait le comportement violent de l'ATSEM (Agent territorial spécialisé des écoles maternelles) envers les enfants. Le courrier décrivait une scène où une fillette de trois ans aurait été attachée à une chaise avec des écharpes. Un audit, sollicité par la commune auprès d'un consultant, a mis en lumière le flou de l'organisation hiérarchique et les tensions exacerbées à la cantine. D'autres témoignages font état de fessées, de coups de pied, de privations de repas, de punitions humiliantes et d'enfermements d'enfants turbulents dans les placards.

La mère d'un enfant victime a témoigné que son fils avait développé de l'énurésie, une peur du noir et s'était mis à se ronger les ongles après son entrée en moyenne section. Une première plainte déposée en 2017 est classée sans suite. De nouvelles plaintes en 2019 conduisent à la comparution de l'ATSEM devant le tribunal correctionnel. Pour sa défense, la prévenue évoque de prétendues rumeurs propagées par une collègue jalouse. Aujourd'hui à la retraite, elle est condamnée à quatre mois d'emprisonnement avec sursis. Toutefois, la peine complémentaire d'interdiction définitive d'exercer une activité avec des enfants, prononcée en première instance, est infirmée.



Tribunal correctionnel de Blois, 10 janvier 2024

Relaxe d'un maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivi pour **violence** avec usage d'une arme. Il lui était reproché d'avoir délibérément percuté un adolescent à vélo avec sa voiture. L'incident s'est produit lorsque le maire aurait klaxonné et fait un geste de mécontentement envers un groupe de jeunes cyclistes. L'un des adolescents aurait alors poursuivi la voiture du maire et aurait été percuté. Plusieurs témoins ont affirmé que le maire avait délibérément donné un coup de volant pour heurter le jeune. Le maire a nié les accusations, affirmant qu'il n'avait pas volontairement renversé l'adolescent. Il a expliqué qu'il avait eu peur lorsque le jeune avait frappé sa voiture à deux reprises et qu'il n'avait ressenti aucun choc entre le vélo et sa voiture. Il est relaxé.



Tribunal correctionnel de Quimper, 10 janvier 2024

Relaxe d'un aide-soignant d'un EHPAD poursuivi pour **maltraitance sur personne vulnérable**. Une collègue, alertée par des cris inhabituels d'une résidente, avait signalé l'incident à la direction, qui avait ensuite informé le procureur de la République. Elle avait découvert l'octogénaire complètement nue et manifestement affolée. L'accusé, employé sous contrat à durée déterminée, effectuait la toilette de la pensionnaire, contrairement au protocole de l'établissement qui exigeait deux personnes pour s'occuper d'une personne vulnérable récemment opérée. L'aide-soignant réfutait toute maltraitance, affirmant avoir suivi le protocole et les instructions qui permettaient de commencer seul les soins des mains, des bras et du visage. Le tribunal prononce sa relaxe.



Tribunal correctionnel de Nancy, 12 janvier 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 500 habitants) pour violences volontaires par personne dépositaire de l'autorité publique. Agacé par la présence de badauds après la chute d'une grosse branche sur la chaussée qui coupait la circulation, l' élu avait empoigné par le col un retraité et bousculé son épouse. Des noms d'oiseau avaient été échangés, un long contentieux opposant le couple au maire. L' élu niait toute violence expliquant que les deux plaignants avaient l'habitude de s'incruster et de l'insulter. L' élu est condamné à 600 € d'amende et à verser 300 € de dommages-intérêts au couple.

Tribunal correctionnel de Chartres, 22 janvier 2024

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 2 000 habitants) pour **violences volontaires**. Alors qu'il s'était arrêté à une station-service pour faire le plein de son véhicule, l' élu avait été agacé par le comportement d'un automobiliste qui avait laissé sa portière ouverte ce qui l'empêchait d'accéder à la pompe. Le ton était monté avant que l' élu ne porte un coup de poing au visage de son interlocuteur, lui cassant ses lunettes. Les gendarmes avaient été appelés. L' élu avait quitté les lieux avant de se raviser et de revenir sur place. Il est condamné à 500 € d'amende et à 1 000 € de dommages-intérêts.

Tribunal correctionnel de Nevers, 31 janvier 2024

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour **violences volontaires** sur plainte d'un agent municipal. Il lui est reproché d'avoir refermé brusquement la portière d'une voiture blessant l'agent à l'arcade sourcilière. Bilan : sept jours d'incapacité temporaire de travail. Pour sa défense l' élu plaidait un geste accidentel amplifié par un coup de vent. Il est condamné à 5 mois d'emprisonnement avec sursis et à verser 700 € de dommages-intérêts à l'agent.

Tribunal correctionnel de Douai, 20 février 2024

Condamnation d'une agente territoriale spécialisée des écoles maternelles (commune de plus de 10 000 habitants) pour **violences volontaires**. Il lui était reproché d'avoir violenté (fessée, petits coups de pied) six enfants à l'école, ce qui avait conduit des parents à organiser une manifestation devant l'établissement et à porter plainte. Il lui était également reproché des propos injurieux, parfois à caractère raciste. Ses méthodes jugées brutales dans l'encadrement de la cantine et des temps de sieste lui avaient déjà valu des recadrages par sa hiérarchie. L'ATSEM, qui a depuis été suspendue de ses fonctions, contestait les accusations portées contre elle, invoquant un complot à son encontre. Elle est condamnée à huit mois d'emprisonnement avec sursis, et à une interdiction d'exercer toute activité professionnelle ou bénévole avec des mineurs. Elle devra, en outre, indemniser les victimes à hauteur de 8 000 €.

Tribunal correctionnel de Toulouse, mai 2024*

Relaxe d'une présidente de collectivité poursuivie pour **violences volontaires** et outrage sur plainte d'un élu d'opposition. Lors d'une séance plénière en 2017, la présidente de séance aurait sèchement coupé la parole au plaignant. Après avoir visionné la séance enregistrée, le tribunal estime, plus de 7 ans après les faits, qu'aucune violence physique n'est constatée, ni aucune violence psychologique démontrée par un constat médical. La prévenue était, en outre, dans son rôle de présidente de séance, de sorte que l'outrage invoqué ne tient pas par le seul fait d'avoir coupé la parole au plaignant.

* date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 7 mai 2024



Tribunal correctionnel d'Évry-Courcouronnes, 27 juin 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **violences volontaires**. Le maire a eu une violente altercation avec le fils des gérants d'un restaurant dont les locaux sont loués par la commune. Profitant de son passage au restaurant, le maire a voulu obtenir des explications du plaignant au sujet de propos qu'il colportait à son encontre. Le fils des gérants prétend que l' élu lui a asséné un coup de poing, tandis que le maire conteste toute violence, reconnaissant simplement avoir attrapé l'intéressé par le col pour esquiver un coup. Le tribunal retient la culpabilité de l' élu en raison de la cohérence des déclarations du plaignant avec les constatations médicales. L' élu est condamné à 1 000 € d'amende, dont 400 € avec sursis, et à verser 900 € de dommages-intérêts à la partie civile.

FÊTES ALCOOLISÉES, RESPONSABILITÉS DÉCUPLÉES

Que ce soit sur le lieu de travail à l'occasion de pots, ou lors de fêtes organisées par la commune ou des associations, la consommation excessive d'alcool peut conduire à de graves accidents. Qui est responsable ?

7 questions-réponses à partir d'exemples concrets tirés de la jurisprudence.

1. Le maire peut-il être déclaré pénalement responsable d'un accident survenu lors de la fête au village organisée par le comité des fêtes où de l'alcool fort a été servi ?

Oui : si le juge retient que l'élu a commis une faute caractérisée ayant exposé autrui à un danger qu'il ne pouvait ignorer.

Les faits : au cours de la traditionnelle fête au village organisée par le comité des fêtes, un accident tragique a eu lieu vers 2 h du matin : une mère, qui promenait sa fille de deux ans dans une poussette pour l'endormir, s'est écartée de la fête à la recherche de tranquillité.

Elle n'a pas remarqué un trou, ce qui a causé sa chute et celle de la poussette dans la rivière locale. La fillette n'a pu être secourue que trop tard en raison d'un fort courant et de la profondeur de l'eau. Il est reproché au maire de ne pas s'être opposé fermement au déplacement de la fête à l'extérieur alors qu'initialement la manifestation devait se tenir dans la salle des fêtes, conformément à son arrêté municipal. Le maire a expliqué avoir été mis devant le fait accompli, la décision d'organiser la fête à l'extérieur ayant été prise à midi. Il a exprimé son désaccord, mais n'a pas osé annuler la manifestation à laquelle il n'a pas participé.

L'élu est condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis par le tribunal correctionnel (Tribunal correctionnel de Tarbes, 23 janvier 2024). Écœuré par cette condamnation qu'il ne comprend pas, il a présenté sa démission après 23 années d'engagement au service de la commune. Il a reçu le soutien de l'Association des maires.

Quant au comité des fêtes et à son président, il leur était reproché d'avoir servi de l'alcool fort en toute illégalité et de ne pas avoir délimité un périmètre de sécurité alors que la buvette était à proximité de la rivière. Le président est condamné à dix mois d'emprisonnement avec sursis, le comité des fêtes à 1 000 € d'amende. La mère de la jeune victime, également poursuivie car elle était alcoolisée et avait fumé du cannabis, ce qui peut expliquer sa perte d'équilibre, est finalement relaxée.

2. Une commune est-elle responsable de l'accident survenu à l'occasion d'une manifestation organisée par une association avec autorisation de buvette ?

Non : la simple délivrance d'une autorisation de buvette, dans le respect des règles y afférentes, ne constitue pas une faute de nature à engager la responsabilité de la commune. Il appartient aux organisateurs de la fête (feux de la Saint-Jean) « de prendre toute mesure pour empêcher les personnes visiblement incapables de réaliser ce saut ou de mesurer le danger, notamment en raison d'un état d'ivresse manifeste, de s'approcher du feu ».

Les faits : à l'occasion des feux de la Saint-Jean organisés par une association, un participant se brûle grièvement après avoir échoué dans sa tentative de passer par-dessus le feu et être tombé dedans. Il ressort de l'enquête que la victime était en état d'ivresse manifeste et s'était déjà approché dangereusement du feu.

La caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) fait assigner le président de l'association et l'assureur de celle-ci aux fins d'entendre déclarer cette association responsable de l'accident et d'obtenir leur condamnation in solidum à lui payer la somme de 288 887,15 € en remboursement de ses prestations provisoires.

Condamnés en première instance, le président de l'association et son assureur font valoir en appel qu'il convient d'appeler à la cause la commune qui a délivré l'autorisation d'ouverture de la buvette et objectent que la victime a commis une faute à l'origine de son préjudice. Ils relèvent, en outre, que la victime a accepté les risques inhérents à ce type de manifestations.

La cour d'appel de Nîmes (Cour d'appel de Nîmes 6 octobre 2009) rejette l'argument relatif à la responsabilité de la commune. En effet, la manifestation a été entièrement organisée par l'association et à la seule initiative de celle-ci, le maire ayant seulement autorisé cette personne morale à ouvrir un débit de boissons de deuxième catégorie jusqu'à quatre heures du matin. En outre, aucune délégation d'une mission de service public de la commune n'est intervenue. Enfin, si les pompiers, présents pour éviter que le feu ne se propage, ont procédé à l'allumage du feu, c'est une personne de l'association qui a alors fait une annonce pour commencer à sauter au-dessus du feu et seule cette association était l'organisatrice de cette manifestation.

Il appartenait « aux organisateurs, c'est-à-dire à l'association, de prendre toute mesure pour empêcher les personnes visiblement incapables de réaliser ce saut ou de mesurer le danger, notamment en raison d'un état d'ivresse manifeste, de s'approcher du feu (...) Pourtant, aucune consigne ni aucune mesure de sécurité n'ont été élaborées par l'association. »

De plus, il ressort du procès-verbal de synthèse établi par la gendarmerie, que la victime a été vue à plusieurs reprises tournant autour du feu et essayant de sauter les flammes encore hautes alors qu'elle était manifestement ivre. Aucun membre de l'association n'est intervenu pour l'en empêcher, alors qu'un tel comportement était prévisible, d'autant que l'association avait ouvert sur place un débit de boissons temporaire, de sorte qu'elle devait prendre les mesures appropriées pour empêcher les personnes ivres de s'approcher du feu et qu'elle ne peut être totalement exonérée de sa responsabilité par la faute de cette nature reprochée à la victime.

La faute de la victime (qui après avoir trébuché n'a pu s'extraire rapidement du feu en raison de son état d'ébriété) est de nature à exonérer pour moitié l'association de sa responsabilité.

3. Une association peut-elle être tenue civilement responsable de l'accident subi, après la clôture d'un festival, par un spectateur en état d'ébriété ?

Oui : mais uniquement sur un fondement délictuel (et non plus contractuel). Cela suppose qu'une faute de l'association en relation avec l'accident soit démontrée. Tel n'est pas le cas si le dommage trouve son origine exclusive dans un état d'ébriété des protagonistes, consécutif à la consommation de boissons alcoolisées apportées par les festivaliers.

Les faits : près de trois heures après la clôture d'un festival organisé par une association, un participant, qui « décuivait » allongé sur le sol d'un champ utilisé comme parking, est écrasé par un véhicule conduit par un ami lui-même en état d'ébriété.

Après avoir indemnisé la victime grièvement blessée, l'assureur du responsable recherche la responsabilité de l'association lui reprochant :

- l'absence de déchaumage et d'éclairage du champ utilisé comme aire de stationnement ;
- la poursuite de la vente d'alcool au-delà des heures prévues par l'arrêté municipal autorisant l'ouverture de la buvette.

L'assureur poursuit en relevant que l'association "se trouvait tenue d'une obligation de sécurité à l'égard des participants et que cette obligation ne cessait pas à la clôture du festival, dès lors qu'il ne pouvait être exclu que certains conducteurs se maintiennent sur le parking après la fermeture, ne serait-ce que pour éviter de conduire sous l'empire d'un état alcoolique".

L'assureur est débouté de son action par le TGI de Tours, ce que confirme la cour d'appel d'Orléans (Cour d'appel d'Orléans, 4 avril 2011, n°10/00174). Les magistrats écartent en premier lieu toute responsabilité contractuelle de l'association dès lors que l'accident s'est produit après la clôture du festival.

Seule demeurerait donc envisageable la responsabilité délictuelle de l'association, ce qui suppose que soit démontrée une faute en relation avec l'accident.

Tel n'est pas jugé le cas en l'espèce dès lors que :

- si le déchaumage du champ a été préconisé par la commission de sécurité, c'est uniquement pour éviter un risque d'incendie. La faute commise par l'association n'a donc joué aucun rôle causal dans l'accident. Ce d'autant que les chaumes avaient été largement aplanis par le passage des véhicules et des visiteurs durant les trois jours du festival et n'étaient pas ainsi d'une densité et d'une hauteur suffisantes pour dissimuler un corps au sol ;
- le parking était mis à la disposition des festivaliers uniquement le temps des festivités, lesquelles ont pris fin à 3 h du matin. Or, l'accident s'est produit à 5 h 45, heure où l'association n'était plus tenue d'assurer l'éclairage des lieux. Ce d'autant plus que le jour s'était déjà levé et que l'éclairage naturel des lieux était ainsi suffisant.

Quant à l'état d'ébriété de la victime et du responsable, il ne résulte nullement du non-respect par l'association des horaires d'ouverture de la buvette prescrits par l'arrêté municipal, mais de la consommation d'alcool sur le parking avec des bouteilles de bières apportées par les festivaliers dans le coffre de leur voiture. En outre, c'est le conducteur lui-même qui avait allongé son ami dans l'herbe après qu'il eut vomi dans son véhicule.

L'accident a donc pour cause exclusive "l'inconscience des protagonistes et la perte de lucidité provoquée chez eux par une consommation excessive d'alcool" conjuguée à une prise de cannabis, sans qu'aucune faute ne puisse être reprochée à l'association.

4. L'état d'ébriété d'un agent, ayant causé un accident mortel de la circulation avec un véhicule de service, constitue-t-il une faute personnelle ?

Oui : l'état d'ébriété de l'agent au volant d'un véhicule administratif constitue une faute personnelle justifiant que l'administration exerce à son encontre une action récursoire.

Les faits : un fonctionnaire est responsable d'un accident de la circulation avec un véhicule de service, causant la mort de l'un de ses collègues. Après avoir indemnisé les ayants droit de la victime, l'État exerce une action récursoire contre l'agent, estimant que l'état d'ébriété du conducteur est constitutif d'une faute personnelle. Déjà sanctionné disciplinairement pour les faits, l'agent conteste cette position devant les juridictions administratives, en invoquant principalement une violation des droits de la défense.

La cour administrative d'appel de Bordeaux (CAA Bordeaux 21 mars 2006 n° 03BX00225) donne raison à l'administration :

- « la décision litigieuse n'est pas constitutive d'une sanction disciplinaire et n'a donc pas à être précédée des formalités prévues par l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983 » ; il en résulte également que l'agent ne peut valablement soutenir qu'il a été sanctionné deux fois pour les mêmes faits ;
- « en tout état de cause, cette décision était (...) motivée, ce qui a permis à l'intéressé de faire valoir ses moyens de défens » ;

- l'état d'ébriété de l'agent au volant d'un véhicule administratif constitue une faute personnelle justifiant que l'administration exerce à son encontre une action récursoire ;
- si le fonctionnaire « soutient que l'administration aurait commis une faute de nature à atténuer sa propre responsabilité, en ne l'informant pas des risques encourus en cas de faute commise dans la conduite d'un véhicule de service et non couverte par une assurance personnelle, cette circonstance est sans influence sur le bien-fondé de l'action récursoire de l'administration, motivée par la faute personnelle caractérisée et détachable du service commise par l'agent ».

5. L'accident mortel dont est victime un agent en état d'ébriété au retour d'un repas pris sur le temps de travail avec consommation d'alcool est-il imputable au service ?

Non : tranche fermement le Conseil d'État (Conseil d'État, 3 novembre 2023, n° 459023) approuvant les juges d'appel d'avoir considéré que le choix délibéré de l'agent de conduire en état d'imprégnation alcoolique était constitutif d'un fait personnel rendant l'accident détachable du service. Peu importe que l'alcool ait été consommé à l'occasion d'un événement festif organisé pendant le temps de travail et que l'accident se soit produit sur le parcours habituel et pendant la durée normale du trajet entre le lieu de travail de l'agent et sa résidence. Cet arrêt s'inscrit dans la droite ligne d'une jurisprudence (judiciaire comme administrative) très stricte en matière de consommation d'alcool.

Les faits : après avoir participé à un repas de service organisé pour fêter la période dite de « fin de chauffe », un employé municipal regagne son domicile au moyen d'un scooter de service.

Sur le trajet de retour, il est victime d'un accident mortel. Après avoir perdu le contrôle de son véhicule, il heurte un camion et est projeté sur un autre véhicule qui le suivait.

Il ressort de l'enquête qu'au moment de l'accident, l'agent était en état d'imprégnation alcoolique estimé entre 0,89 et 1,07 grammes par litre de sang soit un taux supérieur au taux maximal autorisé pour la conduite d'un véhicule. De fait, des boissons alcoolisées avaient été servies lors du repas organisé pendant le temps de travail.

La conjointe de l'agent décédé demande, en vain, à la ville, la reconnaissance de l'imputabilité au service de l'accident. Le tribunal administratif rejette sa demande, ce que confirme la cour administrative d'appel : l'alcoolémie de l'agent est un fait personnel ne permettant pas de rattacher l'accident au service.

À l'appui de son pourvoi, la requérante objecte que l'alcool a été consommé à l'occasion d'un repas de service et s'est produit sur le parcours habituel et pendant la durée normale du trajet entre le lieu de travail de l'agent et sa résidence.

« Peu importe » répond le Conseil d'État qui confirme la position des juges d'appel :

Est réputé constituer un accident de trajet tout accident dont est victime un agent public qui se produit sur le parcours habituel entre le lieu où s'accomplit son travail et sa résidence et pendant la durée normale pour l'effectuer, sauf si un fait personnel de cet agent ou toute autre circonstance particulière est de nature à détacher l'accident du service (...) C'est sans erreur de qualification juridique, et par un arrêt suffisamment motivé, que la cour administrative d'appel a jugé que le choix délibéré de l'agent de conduire en état d'imprégnation alcoolique était constitutif d'un fait personnel rendant l'accident détachable du service. C'est sans erreur de droit qu'elle a jugé qu'était, à cet égard, sans incidence la circonstance que l'alcool ait été consommé à l'occasion d'un événement festif organisé pendant le temps de travail. C'est, enfin, sans erreur de droit qu'elle en a déduit que, quand bien même l'accident s'était produit sur le parcours habituel et pendant la durée normale du trajet entre le lieu de travail de M. C. et sa résidence, cet accident ne pouvait être regardé comme imputable au service. »

Attention



La circonstance que l'accident ne soit pas reconnu comme étant imputable au service ne signifie pas pour autant que des responsabilités, y compris pénale, ne puissent le cas échéant être recherchées. En effet, il a déjà été jugé que le fait de laisser une personne en état d'ébriété prendre le volant (ou le guidon) alors qu'elle est en état manifeste d'ébriété constitue une faute caractérisée exposant le conducteur, ses éventuels passagers et les autres usagers de la route à un risque que l'on ne pouvait ignorer.

6. Un chef de service qui participe à l'organisation d'un repas de fin d'année alcoolisé peut-il être déclaré pénalement responsable de l'accident de circulation survenu à l'un des convives qui a bu plus que de mesure ?

Oui : si le juge retient qu'il a, par son comportement, contribué à créer la situation à l'origine de l'accident en commettant une faute caractérisée qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'il ne pouvait ignorer au sens de l'article 121-3, alinéa 4, du Code pénal.

Les faits : un jeune étudiant se tue au volant de sa voiture, après avoir heurté un camion roulant en sens inverse. L'enquête établit que l'intéressé conduisait sous l'empire d'un état alcoolique caractérisé par un taux d'alcoolémie de 2,19 grammes d'alcool par litre de sang alors qu'il regagnait son domicile, après avoir participé à un repas de fin d'année organisé dans les locaux du centre de formation des apprentis (CFA) où il étudiait.

Le repas, organisé à l'initiative des élèves, tous majeurs, avec l'aval d'un artisan qui enseigne sa discipline dans ce centre, avait commencé vers 12 h 30 pour se terminer une heure plus tard, avant que les élèves ne procèdent au nettoyage des locaux.

Le matin, l'enseignant s'était rendu, accompagné d'un élève, dans un magasin pour y acheter trois litres de vin et une bouteille de pastis.

La directrice de l'établissement, entendue lors de l'enquête, indique ne pas avoir été informée de l'organisation de ce repas et précise que la consommation d'alcool, interdite par le règlement intérieur, s'applique aux élèves majeurs. Elle ajoute que, selon les renseignements dont elle disposait, la victime a quitté l'établissement avant la fin des cours sans obtenir l'autorisation nécessaire à cet effet.

Un camarade de classe précise que la victime, qui avait bu au moins cinq verres de pastis, était ivre, euphorique, avait les yeux brillants et ne conservait pas son équilibre. Après être allé chercher un objet dans la voiture de son ami, il ne lui en avait pas restitué les clefs et les avait posées sur la table en informant l'enseignant que son camarade était ivre.

La plainte des parents contre l'enseignant ayant été classée sans suite par le procureur, ceux-ci le font citer directement devant le tribunal correctionnel pour homicide involontaire.

Pour sa défense, le prévenu fait valoir que la quantité d'alcool achetée n'était pas disproportionnée au regard du nombre de convives et qu'il ne s'était pas rendu compte de l'état d'ivresse de la victime.

Il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis, ce que confirme la cour d'appel de Nîmes : le prévenu « a, tout à la fois, commis des actes positifs et volontaires, (achat et introduction dans l'établissement de boissons alcoolisées), et des imprudences ou négligences, défaut de surveillance pendant et après le repas, absence momentanée que rien ne justifiait, qui, par leur accumulation, ont permis le départ de la victime qui a pu quitter le CFA au volant de sa voiture alors qu'il était sous l'empire d'un état alcoolique et inapte à conduire ledit véhicule ».

La Cour de cassation (Cour de cassation, chambre criminelle, 12 janvier 2010, n° 09-81799) confirme cette condamnation : l'enseignant « qui a contribué à créer la situation ayant permis la réalisation du dommage et n'a pas pris les mesures permettant de l'éviter, a commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'il ne pouvait ignorer, au sens de l'article 121-3, alinéa 4, du Code pénal ». Un raisonnement transposable à l'hypothèse d'un accident subi et/ou causé par le participant à un pot de service avec alcool organisé dans une collectivité.

7. Un agent peut-il être déclaré pénalement responsable de l'accident survenu à un collègue après un repas de fin d'année un peu trop arrosé ?

Oui : si, ayant conscience que son collègue n'était pas en état de conduire, il n'a pas pris toute mesure utile pour l'empêcher de reprendre le volant de son véhicule. Et ce, indépendamment de tout lien de subordination hiérarchique.

Les faits se sont produits dans une entreprise privée mais auraient pu tout aussi bien avoir pour cadre une collectivité territoriale avec les mêmes conséquences.

Les faits : un employé d'une entreprise de travaux d'espaces verts se rend, au volant d'un camion appartenant à son employeur, au siège social de son entreprise pour participer au traditionnel repas de fin d'année. À l'issue du repas, un cadre, constatant son fort état d'imprégnation alcoolique, le raccompagne avec le véhicule d'entreprise jusqu'au dépôt (situé à une heure de trajet du siège social) où est stationné son véhicule personnel.

Le cadre quitte les lieux en conseillant au salarié de ne pas prendre le volant tout de suite. Le gardien du dépôt, constatant que son collègue veut repartir immédiatement, s'empare des clés de sa voiture pour l'en empêcher. Le gardien reste ferme pendant une demi-heure, mais devant l'insistance de son collègue à vouloir se rendre à un rendez-vous important, il finit par lui restituer les clés, tout en l'invitant à s'arrêter s'il ne se sentait pas bien.








À quelques centaines de mètres du dépôt, le salarié est victime d'un accident mortel de la circulation après avoir perdu le contrôle de son véhicule et être monté sur le terre-plein central d'un rond-point.

Près de deux heures après la fin du repas, l'analyse de sang révèle un taux d'alcoolémie de 1,90 grammes d'alcool par litre de sang. L'enquête de police établit que, le jour des faits, à la fin du repas, une bouteille d'alcool de poire avait circulé entre les convives. Les parents du jeune salarié font citer devant le tribunal correctionnel le président de l'entreprise, l'entreprise personne morale, le cadre et le gardien du dépôt pour homicide involontaire et non-assistance à personne en danger.

Le tribunal correctionnel de Lyon prononce une relaxe générale. La cour d'appel de Lyon confirme la relaxe de l'entreprise et de son dirigeant mais condamne le cadre et le gardien du dépôt pour non-assistance à personne en danger. La cour de cassation confirme l'arrêt tant sur la relaxe que sur la condamnation :

- 1° Sur la relaxe de l'entreprise et de son président : « que si une bouteille d'eau-de-vie de poire, boisson prohibée sur les lieux du travail, avait circulé à la fin du repas entre les convives, celui-ci était organisé hors du temps de travail et qu'au surplus, il n'est pas établi qu'Aurélien Z. aurait consommé de cet alcool » ;
- 2° Sur la condamnation du cadre et du gardien : ayant conscience que leur collègue n'était pas en état de conduire, ils auraient pu, sans avoir à employer la force et sans risque pour eux-mêmes, prendre toute mesure utile pour l'empêcher de reprendre le volant de son véhicule (il est notamment relevé que le gardien aurait pu maintenir la barrière fermée pour l'empêcher de sortir).

7 enseignements à retenir pour vos fêtes

-  1. **Respect des arrêtés municipaux** : assurez-vous que les événements se déroulent dans les lieux prévus et selon les modalités prévues par les arrêtés municipaux. Si des changements sont nécessaires, ils doivent être approuvés par les autorités compétentes.
-  2. **Sécurité des lieux** : vérifiez que les lieux de l'événement sont sécurisés, notamment en délimitant des périmètres de sécurité, surtout près des zones dangereuses à proximité de la buvette.
-  3. **Respect de la réglementation** : assurez-vous que la vente d'alcool respecte les réglementations en vigueur et l'autorisation de buvette délivrée.
-  4. **Présence de personnel de sécurité** : pour les événements les plus importants, engagez du personnel de sécurité pour surveiller les participants et intervenir en cas de comportement dangereux, notamment pour empêcher les personnes en état d'ébriété de se mettre en danger ou d'exposer autrui à un danger.
-  5. **Formation et information** : informez et formez les organisateurs et les bénévoles aux mesures de sécurité à prendre et sur les risques liés à l'alcool et aux comportements dangereux.
-  6. **Responsabilité des organisateurs** : les organisateurs doivent être conscients de leurs responsabilités et doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des participants. Cela inclut d'une part, la mise en place de consignes de sécurité claires et, d'autre part, leur communication aux participants.
-  7. **Surveillance continue** : assurez une surveillance continue pendant toute la durée de l'événement pour prévenir les accidents liés à l'alcool ou à d'autres comportements à risque.

3.7

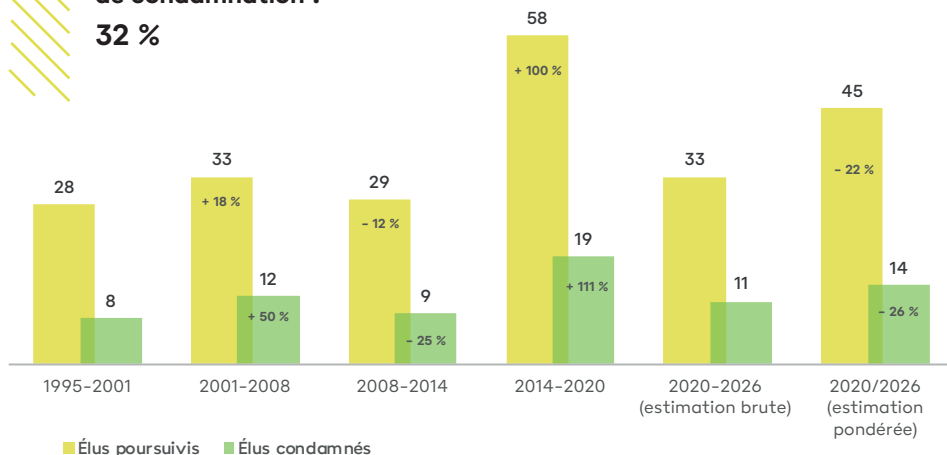
ENVIRONNEMENT



ZOOM SUR LES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT

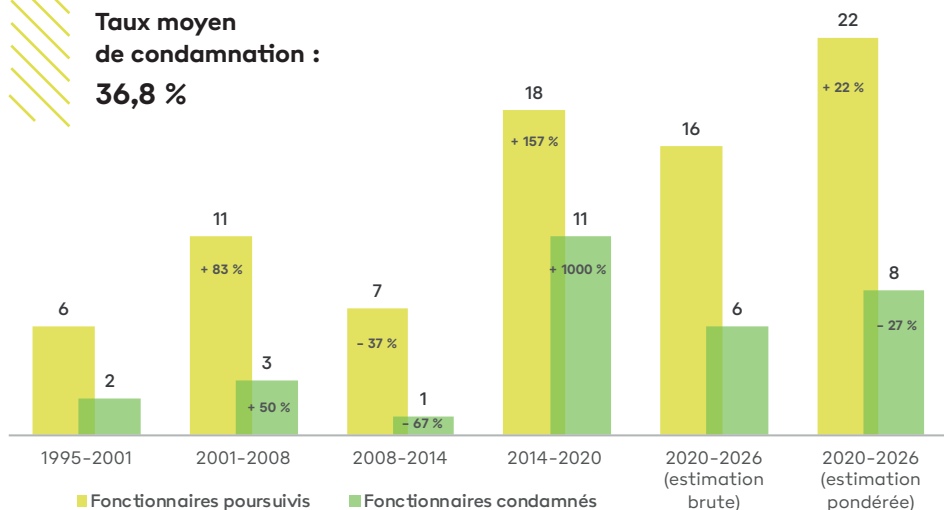
Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à l'environnement, au bien-être animal et à l'urbanisme

Taux moyen de condamnation : 32 %



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes à l'environnement, au bien-être animal et à l'urbanisme

Taux moyen de condamnation : 36,8 %



LES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT, AU BIEN-ÊTRE ANIMAL ET À L'URBANISME : 7^e MOTIF DE POURSUITE ET 8^e MOTIF DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX/LE 9^e (ET DERNIER) MOTIF DE POURSUITE COMME DE CONDAMNATION DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



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 :
 - 58 élus locaux poursuivis de ce chef, contre 29 au cours de la précédente mandature, soit une augmentation de 100 %. Mais ce contentieux ne représente que 2,8 % des poursuites engagées contre les élus locaux au cours de cette mandature (7^e motif de poursuites sur cette mandature) ;
 - 19 élus locaux condamnés (3,3% des condamnations et 8^e motif de condamnations des élus locaux) ;
 - 18 fonctionnaires territoriaux poursuivis (soit 1,7 % des poursuites et 9^e motif de poursuites), contre 7 au cours de la précédente mandature, soit une progression de 157 % ;

- 11 fonctionnaires territoriaux condamnés (2,8 % des condamnations et 8^e motif de condamnations des fonctionnaires territoriaux).
- **Sur la mandature 2020-2026**, nous estimons que :
 - 45 élus locaux devraient être poursuivis (soit une baisse de 22 %) et 14 élus devraient être condamnés à l'achèvement des procédures ;
 - 22 fonctionnaires territoriaux devraient être poursuivis (soit une hausse de 22 %) et 8 fonctionnaires devraient être condamnés à l'issue des procédures.
- **Sur l'ensemble des mandatures, les atteintes à l'environnement**, au bien-être animal et à l'urbanisme constituent :
 - le 7^e motif de poursuites (2,8 % des poursuites) et le 8^e motif de condamnations (2,8 % des condamnations) des élus locaux ;
 - le 9^e motif de poursuites (1,5 % des poursuites) comme de condamnations des fonctionnaires territoriaux (1,6 % des condamnations).
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - 171 élus poursuivis de ce chef ;
 - 54 élus condamnés ;
 - 53 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;
 - 19 fonctionnaires territoriaux condamnés.
- Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 32 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 36,8 %.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour atteintes à l'environnement ou à l'urbanisme.

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour atteintes à l'environnement ou à l'urbanisme, nous avons recensé :

- 14 condamnations
- 0 relaxe



Tribunal correctionnel du Puy-en-Velay, ordonnance d'homologation CJIP, 10 juillet 2023

Condamnation d'une communauté d'agglomération pour **pollution**. Une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) est homologuée par le tribunal. L'EPCI s'engage :

- à verser au Trésor public, dans un délai de 6 mois, une amende de 5 000 € ;
- à s'astreindre à un programme de mise en conformité d'une durée de 30 mois ;
- à mettre en place un suivi scientifique à réaliser par un prestataire extérieur ;
- à réparer le préjudice environnemental résultant de la pollution dans un délai de 36 mois ;
- à verser 11 000 € aux associations de pêche.



Cour d'appel de Douai, juillet 2023*

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 2 000 habitants) pour **destruction d'espèces protégées**. Il lui est reproché d'avoir, courant 2018, fait labourer un terrain où se trouvait une espèce d'orchidée très rare et protégée (Orchis bouffon) pour y construire un terrain de football synthétique. Terrain de foot qui était jusqu'ici implanté sur un autre secteur sur lequel le maire projetait de créer des logements sociaux et une résidence de tourisme pour redynamiser le bourg. L' élu connaissait le caractère exceptionnel de la parcelle où devait être implanté le terrain et avait demandé, en vain, une dérogation devant le conseil scientifique supérieur régional du patrimoine naturel. Il est condamné à 10 000 € d'amende, dont 5 000 € avec sursis. Il a annoncé se pourvoir en cassation.

* Date précise de l'arrêt non mentionnée dans l'article de presse du 12 juillet 2023



Tribunal correctionnel d'Ajaccio, 5 septembre 2023

Condamnation d'une commune (moins de 1 000 habitants) pour **pollution**. En août 2020, l'office français de la biodiversité (OFB) avait réalisé un contrôle dans un ruisseau situé à proximité de la station d'épuration de la commune et avait constaté une pollution du cours d'eau avec la présence de boue. Pour sa défense, la collectivité souligne qu'au moment des faits, la station d'épuration était en travaux et n'était plus sous sa responsabilité, les travaux n'étant pas réceptionnés. En outre, la commune soutient qu'elle bénéficiait d'une autorisation préfectorale de déversement compte tenu des travaux et du dispositif mis en place nécessaire à la réhabilitation intégrale de la station. La commune est reconnue coupable du déversement et du rejet en eau douce de substance nuisible aux poissons ou à leur valeur alimentaire entre le 1^{er} juin 2017 et le 10 août 2020. Elle est condamnée à 100 000 € d'amende dont 40 000 € avec sursis. Elle a relevé appel du jugement.



Tribunal correctionnel de Rennes, 18 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **dépôt illégal de déchets et exploitation d'une installation classée non enregistrée pour la protection de l'environnement**. Il lui est reproché d'avoir déposé sur une ancienne décharge de la commune, fermée depuis 2000, des déchets provenant de son entreprise. Pour la seule période visée à la prévention (une partie des faits étant prescrite), le procureur estime que ce sont 160 tonnes de déchets qui ont été déposés sur six ans sur le site appartenant à la commune et dont l'accès était barré par un portail cadenassé. Interrogé, un employé communal explique que les habitants, les agriculteurs ou les entreprises pouvaient téléphoner à la mairie pour avoir la clé et venir déposer leurs déchets. Pour sa défense, l' élu soutient que seuls les déchets inertes étaient acceptés pour combler la carrière dans un souci de sécurité. L'inspecteur de la DREAL (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) conteste cette analyse et souligne le coût important des travaux nécessaires pour la remise en état du site. L' élu est condamné à 3 mois d'emprisonnement avec sursis et à 10 000 € d'amende.



Cour de cassation, chambre criminelle, 10 octobre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 500 habitants) des chefs d'infractions aux codes de l'environnement et de l'urbanisme, **sur plainte d'associations de protection de l'environnement**. Il lui était reproché d'avoir fait ériger, au printemps 2011, des poteaux électriques à la sortie du village dans le cadre d'un projet immobilier sur des terrains lui appartenant. Les associations plaignantes dénonçaient un conflit d'intérêts du maire-agriculteur et gérant d'une SCI.

Après avoir été déboutées devant les juridictions administratives dans le cadre d'un recours introduit contre le PLU (plan local d'urbanisme), les associations ont fait citer directement le maire devant le tribunal correctionnel.

En première instance, le tribunal avait constaté la nullité de la citation mais en appel le maire avait été condamné à 3 000 € d'amende avec sursis. La Cour de cassation avait annulé la condamnation de l'élu pour des raisons procédurales, l'élu n'ayant pas été informé de son droit, au cours des débats, de faire des déclarations, de répondre aux questions qui lui sont posées ou de se taire.

La cour d'appel de renvoi a confirmé la condamnation de l'élu à 3 000 € d'amende en relevant que six nouveaux poteaux en béton ont été installés et la ligne électrique existante déposée, remplacée et étendue, sans aucune déclaration préalable ni information préalable de l'administration. Le tout alors que ces travaux ont été exécutés dans le site inscrit de la commune, située à proximité immédiate d'un site classé. Les juges d'appel relèvent, en outre, que la délibération du conseil municipal, afférente à ces travaux, est du 26 mai 2010 et que tant le dépôt ultérieur d'une déclaration préalable le 31 octobre 2011, que la régularisation *a posteriori* de l'information pour la protection des sites inscrits ne sauraient avoir pour effet d'effacer les infractions constatées.

La Cour de cassation approuve la condamnation de l'élu « dès lors qu'il a indiqué avoir régularisé, postérieurement à leur réalisation, la déclaration de travaux exigée par les dispositions du code de l'urbanisme, le maire de la commune ne pouvait en tout état de cause se considérer comme saisi d'une telle déclaration par la délibération du conseil municipal en date du 26 mai 2010, si bien qu'aucune décision implicite de non-opposition du maire ne pouvait être née au moment des faits ».

En revanche, sur les intérêts civils l'arrêt est cassé, faute pour les juges d'appel d'avoir expressément caractérisé à l'encontre de l'élu une faute personnelle détachable de ses fonctions. En effet, pour condamner le maire au paiement de dommages-intérêts, les juges d'appel avaient seulement relevé que :

- le prévenu, reconnu coupable des infractions au code de l'urbanisme et au code de l'environnement, pour lesquelles il était poursuivi, est responsable du préjudice subi par les parties civiles ;
- « ces infractions ont causé un préjudice certain, direct et personnel aux parties civiles, notamment en empêchant l'architecte des bâtiments de France, dont l'avis est obligatoire s'agissant de travaux exécutés dans un site inscrit, de faire toute préconisation pour rendre le projet plus compatible avec la sauvegarde de ce site ».

Or, comme le rappelle régulièrement la Cour de cassation, « l'agent d'un service public n'est personnellement responsable des conséquences dommageables de l'acte délictueux qu'il a commis que si celui-ci constitue une faute personnelle détachable de ses fonctions. » Dès lors, « en se reconnaissant ainsi compétente pour statuer sur la responsabilité civile de M. [B], pour exécution, dans l'exercice de ses fonctions de maire de la commune (...), de travaux, en infractions aux codes de l'urbanisme et de l'environnement, sans rechercher, même d'office, si les fautes qui lui sont imputées présentaient un caractère personnel, détachable du service, la cour d'appel a méconnu les textes susvisés et les principes ci-dessus rappelés ».

L'affaire est renvoyée devant une autre d'appel sur ce seul aspect civil, la condamnation pénale étant en revanche définitive.



Tribunal correctionnel de Besançon, novembre 2023*

Condamnation d'une communauté de communes pour **pollution**. En janvier 2017, suite à des précipitations exceptionnelles, plus de 1 000 m³ d'eaux usées ont été rejetés dans la rivière locale en deux jours, à cause d'une défaillance de la station d'épuration, liée à la fonte des neiges. La pollution (qui comprenait du phosphore, de l'azote et du carbone) a été constatée par la fédération de pêche, puis confirmée par la DDT et l'OFB. La communauté de communes, en tant que gestionnaire de la station, est jugée responsable. Elle est condamnée à 50 000 € d'amende et devra verser plus de 92 000 € à la fédération de pêche, 5 000 € à la commission des eaux et 6 000 € à une association basée dans la Manche. Ces sommes sont considérées comme particulièrement lourdes par l'EPCI alors que le budget communautaire a déjà été fortement mis à contribution pour le financement d'une nouvelle station d'épuration.

** Date du jugement non précisée dans l'article de presse publié le 13 décembre 2023. Il est indiqué dans l'article que la condamnation a été signifiée à la communauté de communes le 16 novembre 2023.*



Tribunal correctionnel de Tarbes, 28 novembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 100 habitants) pour **travaux non autorisés** dans un cours d'eau. Il lui est reproché d'avoir fait draguer ce qu'il croyait être un fossé, créé en 1999, sans savoir qu'il s'agissait en réalité d'un cours d'eau. L'Office français de la biodiversité (OFB), alerté par un signalement, a constaté que le dragage s'était étendu sur près de 700 mètres sans autorisation préalable. En défense, l' élu a plaidé l'ignorance de la nature réelle du fossé dont le curage a été effectué à la demande des riverains. Il a invoqué sa bonne foi, assurant qu'il aurait entrepris les démarches d'autorisation nécessaires s'il avait été informé. L'entrepreneur, également poursuivi, abonde dans le sens du maire précisant qu'il était l'auteur du fossé en 1999 et ignorait sa reclassification depuis en cours d'eau. L'agent de l'OFB conteste cette analyse en soulignant que tout écoulement est considéré comme un cours d'eau qui doit être respecté selon la cartographie officielle. L'avocat de l' élu a tenté sans succès de s'appuyer sur une délibération du conseil municipal retenant la qualification de fossé. À l'audience, le procureur de la République lui a répliqué qu'une commune n'avait pas la compétence pour classer ou déclasser un cours d'eau, seule la cartographie faisant autorité.

Les deux prévenus sont condamnés à 2 500 € d'amende avec sursis et à verser solidairement 671 € de dommages-intérêts à deux associations de protection de l'environnement, parties civiles.



Tribunal correctionnel de Besançon, ordonnance de validation de CJIP, 1^{er} février 2024

Validation d'une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) conclue entre le parquet et une communauté de communes poursuivie pour **pollution** (déversement par une personne morale de substances nuisibles dans les eaux, rejet en eau douce par personne morale de substances nuisibles aux poissons). L'obsolescence de la station d'épuration, construite en 1984, avait engendré des déversements polluants chroniques dans un cours d'eau, le rendant ainsi abiotique. La chronicité de la pollution explique qu'aucune mortalité piscicole n'a été constatée. La convention prévoit la construction d'une nouvelle station de traitement des eaux usées ainsi que le nettoyage régulier du ruisseau. L'enquête a déterminé que la pollution provenait également des exutoires d'eau d'une commune (moins de 1 000 habitants), les eaux usées de certaines habitations étant mal raccordées ou reliées au réseau d'eaux pluviales, s'écoulant ainsi directement dans le ruisseau. La CJIP constate cependant que l'essentiel de la pollution provient bien de la station d'épuration. La communauté de communes devra s'acquitter de 50 000 € d'amende et de 100 000 € de dommages-intérêts aux parties civiles au titre du préjudice écologique, dont 90 000 € à la fédération de pêche. La collectivité avait jusqu'au 31 octobre 2024 pour se mettre en conformité avec la mise en fonction effective de la nouvelle station d'épuration, sous peine de poursuites pénales.

Qu'est-ce qu'une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) ?

- La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin II » a introduit à l'article 41-1-2 du code de procédure pénale un mécanisme procédural innovant, la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP). Cette dernière constitue un dispositif transactionnel permettant un traitement efficace et rapide des procédures ouvertes contre des personnes morales. Cette mesure alternative aux poursuites est applicable aux personnes morales mises en cause pour des faits de corruption et trafic d'influence, actifs et passifs, fraude fiscale, blanchiment et toute infraction connexe. La loi du 24 décembre 2020, relative au parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée, a, en outre, créé un mécanisme similaire à l'article 41-1-3 du code de procédure pénale pour les délits prévus par le code de l'environnement et infractions connexes.

Cette convention permet d'imposer à la personne morale une ou plusieurs des obligations suivantes :

- verser une amende d'intérêt public au Trésor public, dont le montant devra être fixé de manière proportionnée aux avantages tirés des manquements constatés. Cette amende peut aller jusqu'à 30 % du chiffre d'affaires annuel de la personne morale signataire,
- mettre en œuvre un programme de mise en conformité d'une durée maximale de trois ans, sous le contrôle, selon les cas, de l'Agence française anticorruption ou des services compétents du ministère chargé de l'environnement,
- réparation du préjudice causé à la victime ou du préjudice écologique."

Source : site du ministère de la Justice.



Cour de cassation, Chambre criminelle, 6 février 2024

Annulation de la relaxe d'un maire poursuivi pour **infraction au code de l'environnement**. Un terrain avait été rétrocédé par une SAFER (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural), pour y construire un lotissement. Les travaux de viabilisation ont été confiés par le maire à une société. Un salarié de cette dernière a porté plainte pour harcèlement moral. Au cours de son audition, il a indiqué aux enquêteurs avoir reçu l'ordre du chef de chantier d'enfourer deux cent quarante tonnes de déchets comportant notamment de l'amiante. Des poursuites ont été engagées contre le chef de chantier pour infractions au code de l'environnement et mise en danger d'autrui, et contre le maire pour infraction au code de l'environnement. Condamnés en première instance, les prévenus ont été relaxés en appel.

La Cour de cassation confirme la relaxe du chef de chantier pour mise en danger délibérée de la vie d'autrui, la cour d'appel ayant constaté que c'est en fin de chantier que les éléments de fibrociment sont objectivement apparus, de sorte qu'il n'en résulte pas la preuve suffisante de la connaissance de la présence d'amiante et donc d'une volonté manifeste d'enfreindre la législation en matière de protection des travailleurs. De fait, ni le coordinateur de sécurité et de prévention de la santé ni le maître d'œuvre, qui ont indiqué avoir visité le chantier toutes les semaines en présence du maire et du chef de chantier, n'ont eu connaissance d'un problème de présence d'amiante.

La Cour de cassation annule en revanche les relaxes pour les infractions au code de l'environnement. Pour relaxer les prévenus des chefs de gestion irrégulière de déchets, la cour d'appel a retenu :

- qu'il est établi et non contesté qu'ils se sont mis d'accord pour déplacer des déchets, qu'ils pensaient inertes, en limite parcellaire du chantier pour un traitement postérieur par la commune ;
- que la prévention ne précise pas les règles qui auraient dû être appliquées et qu'en matière d'évacuation de déchets inertes, il n'existe ni dispositions spécifiques ni textes sanctionnés pénalement imposant à une entreprise de travaux ou à un maire d'évacuer les déchets dont il serait le détenteur ou le producteur ;
- qu'il résulte des auditions que la ferraille et le béton ont été confiés à des entreprises de recyclage et que l'absence d'évacuation de déchets inertes non-dangereux constitue l'inexécution d'une obligation contractuelle qui, si elle entraînait un préjudice direct et certain aux riverains et à l'environnement, relèverait de la responsabilité administrative.

La Cour de cassation censure l'arrêt sur le fondement des articles L. 541-1-1, L. 541-2 et L. 541-46, I, 8°, du code de l'environnement. En effet, « toute personne qui produit ou détient des déchets, soit toutes substances ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire, est responsable de leur gestion jusqu'à leur élimination ou valorisation finale ». En outre, « la gestion des déchets consiste notamment en l'exercice de toute activité participant de l'organisation de leur prise en charge depuis leur production jusqu'à leur traitement final » et le fait de gérer des déchets sans satisfaire aux prescriptions des articles du code de l'environnement est passible de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende. Il appartiendra à la cour d'appel de renvoi de rejuger l'affaire concernant ce point.

Tribunal correctionnel de Nantes, 11 mars 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 10 000 habitants) pour **infractions au droit de l'urbanisme** (violation du PLU et exécution de travaux sans permis de construire).

Il lui est reproché, alors qu'il était encore en fonction avant d'être poussé à la démission par sa propre majorité, de s'être affranchi des règles d'urbanisme de la commune dont il était maire pour la construction de cabanes en zone agricole. Pour sa défense, le prévenu soutenait que ces constructions pouvaient être régularisées par le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), alors en discussion.

S'il a reconnu qu'il ne pouvait construire sur les parcelles, il invoquait une tolérance de la commune pour des constructions similaires. Dans un premier temps, il lui avait été demandé de démonter les installations litigieuses. Face à ses tergiversations, la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) a finalement transmis le PV d'infraction au procureur de la République. Il est condamné à 4 000 € d'amende.

Tribunal correctionnel de Montpellier, 7 mai 2024

Condamnations d'un maire et d'une commune (moins de 7 500 habitants) pour **infractions au code de l'urbanisme et à la loi Littoral**. Il leur est reproché l'aménagement d'une promenade offrant une vue panoramique et d'un parking en front de mer en violation de la loi Littoral, qui interdit toute construction dans la bande de 100 mètres du rivage en secteur non urbanisé, ainsi que du Plan de prévention du risque inondation (PPRI), la zone concernée étant classée en rouge. Le maire souligne que l'ouvrage était d'utilité publique, protégeait le cordon dunaire, était plébiscité par les usagers, avait permis de dynamiser la commune et s'inscrivait dans le plan Littoral 21. Il rappelle que l'aménagement avait été subventionné par l'État, la région et le département, et invoque le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) qui qualifierait le front de mer d'espace urbanisé.

L'accusation lui objecte qu'un déféré préfectoral l'avait alerté sur le caractère inconstructible de la zone et qu'il avait décidé de passer outre. De fait, les juridictions administratives, d'abord en référé puis au fond, avaient donné tort à la commune. Le tribunal déclare l'élu et la commune coupables :

- « la commune et son maire ont agi non seulement en conscience et connaissance de l'illicéité de leurs actions, mais en méconnaissance des décisions de justice passées en force de chose jugée. Leurs actions s'inscrivent dans le cadre d'une défiance à l'égard des autorités de l'État et de la justice administrative. »

La responsabilité de la commune peut bien être retenue, estime le tribunal, l'exploitation de l'ouvrage litigieux pouvant faire l'objet d'une délégation de service public (condition posée par le code pénal pour pouvoir engager la responsabilité pénale d'une collectivité territoriale). La commune est condamnée à une amende de 1,25 M€, dont 1 million avec sursis, et le maire à 500 000 € d'amende, dont 480 000 € avec sursis. Ils sont, en revanche, relaxés pour la qualification de construction sans permis du parking, le tribunal retenant que les travaux étaient soumis à permis d'aménager et non à un permis de construire. Au civil, la commune et le maire sont condamnés à verser 10 000 € à l'association de protection de l'environnement qui s'est constituée partie civile.

La commune, comme le maire, ont relevé appel du jugement. Le maire, a par ailleurs, annoncé son intention d'organiser un référendum local pour demander son avis à la population en réponse à une demande de démolition du promenoir par la préfecture.



Cour d'appel de Riom, 16 mai 2024

Condamnation d'une commune (moins de 500 habitants) poursuivie par plusieurs associations et organisations de protection de l'environnement pour **atteinte à la conservation de l'habitat naturel d'espèces protégées**. Il lui est reproché d'avoir détruit 740 mètres de haies et murets en pierre pour faciliter la logistique d'un concours agricole accueillant plus de 100 000 visiteurs. Selon l'accusation, la destruction de ces haies aurait été préjudiciable à plusieurs espèces protégées (huppe fasciée, tarier pâtre, chardonneret élégant, vipère aspic, hermine et traquet motteux) en pleine période de reproduction. Il lui est également reproché d'avoir détruit des constructions remarquables en pierre volcanique sans l'autorisation de la commission départementale de la nature des sites et des paysages. Après avoir refusé une compensation à l'amiable, la commune plaidait la relaxe en soulignant :

- que les travaux litigieux répondaient à « une mission de sécurité publique », puisque l'accès à la manifestation devait pouvoir se faire en toute sécurité ;
- qu'« aucune constatation ne démontre la présence d'espèces menacées sur la zone des travaux » ;
- qu'aucun arrêté préfectoral de protection du biotope n'a jamais été édicté sur le secteur ;
- que la voie d'accès n'a pas été construite ex nihilo, mais résulte de l'aménagement d'une voirie qui préexistait, plus étroite, avec un revêtement très dégradé ;
- que les travaux (chemin bitumé de plus de 700 mètres, et n'excédant pas 4,40 mètres de largeur conduisant, sur l'un de ses deux bords, à détruire des murets et des haies) auraient été validés par les services de l'État.

En première instance, le tribunal avait condamné la commune à planter sous dix mois un linéaire de haie équivalent à celui détruit et à construire, sous astreinte, des murets de pierres sèches en compensation. La cour d'appel confirme la culpabilité de la commune, soulignant qu'il lui appartient d'effectuer les travaux de reconstruction et de plantation, mais ajourne le prononcé de la peine.

La juridiction peut ajourner le prononcé de la peine lorsqu'il apparaît que le reclassement du coupable est en voie d'être acquis, que le dommage causé est en voie d'être réparé et que le trouble résultant de l'infraction va cesser. Dans ce cas, elle fixe dans sa décision la date à laquelle il sera statué sur la peine. À l'audience de renvoi, la juridiction peut soit dispenser le prévenu de peine, soit prononcer la peine prévue par la loi, soit ajourner une nouvelle fois le prononcé de la peine dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 132-60 du code pénal.

Tribunal correctionnel de Gap, 6 juin 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **infractions liées à la réglementation de la chasse et des espèces protégées** (braconnage, détention non autorisée d'arme, transport et détention illicites d'une espèce protégée et recel). L'affaire a eu un fort écho car l' élu était membre du conseil d'administration du parc national où les infractions ont été perpétrées. L'Office français de la biodiversité (OFB) avait mis en place une surveillance des activités de l' élu et de son fils après avoir reçu des signalements de suspicion de braconnage. Une perquisition au domicile de l' élu a permis de découvrir 386 pièces de gibier dans son congélateur, dont 25 % ne correspondaient pas à un plan de chasse. Le président de la Fédération de chasse, partie civile comme le Parc naturel, a fait part de sa sidération, soulignant que c'était la première fois qu'il constatait un prélèvement de bouquetin. L' élu est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, et au retrait de son permis de chasse avec interdiction de le repasser avant 3 ans.

Tribunal correctionnel de Dijon, 25 juin 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 500 habitants) pour **exploitation illégale d'une carrière et d'une décharge**. Il lui est reproché d'avoir continué d'exploiter une carrière et une décharge malgré les alertes et mises en demeure. Des représentants de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) avaient constaté que la carrière communale continuait de servir alors que l'entreprise concessionnaire avait cessé de l'exploiter en 2017, et que des déchets de nature dangereuse étaient déversés dans l'ancienne décharge. Des mises en demeure avec une astreinte de 300 € par jour de retard sont restées sans effet. Un autre contrôle des agents de la DREAL a permis de constater que l' élu organisait sciemment l'exploitation de la carrière et de la décharge en tant que membre d'un syndicat départemental compétent pour la gestion des déchets. Des analyses ont révélé la nécessité d'une dépollution avec remise en état du site. Détenteur du code donnant accès à l'un des sites, l' élu a reconnu avoir lui-même effectué certains dépôts de déchets et avoir autorisé la communauté de communes à faire de même. L' élu est condamné à 6 mois d'emprisonnement avec sursis, 20 000 € d'amende avec sursis et à près de 28 000 € de liquidation d'astreinte. La constitution de partie civile de la commune est déclarée recevable, mais le tribunal écarte le préjudice invoqué par celle-ci pour les frais engagés pour obtenir l'analyse des sols.

Tribunal correctionnel de Nevers, juin 2024*

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) pour **atteintes à l'environnement**. Il lui est reproché, pour les besoins de son exploitation agricole, d'avoir détruit 800 m d'alignement d'arbres et de haies pour transformer une zone de bocage en culture extensive de céréales.

** Date du jugement non connu (article de presse publié le 26 juin 2024).*

PLANS COMMUNAUX ET INTERCOMMUNAUX DE SAUVEGARDE : FOIRE AUX QUESTIONS SUR VOS OBLIGATIONS ET RESPONSABILITÉS

Le cadre juridique des plans communaux et intercommunaux de sauvegarde (PCS, PICS) a été profondément remanié par la loi n°2021-1520 du 25 novembre 2021 et son décret d'application n° 2022-907 du 20 juin 2022. Le tribunal correctionnel de Grasse a rendu un jugement le 24 mars 2024 qui souligne toute l'importance du PCS et l'étendue des responsabilités des maires. Foire aux questions sur vos obligations.

Quels sont les objectifs du PCS ?

Le plan communal de sauvegarde organise, sous l'autorité du maire, la préparation et la réponse au profit de la population lors des situations de crise. Le plan communal de sauvegarde doit préparer la réponse aux différentes situations de crise qui peuvent se présenter et regrouper l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. Il doit ainsi :

- déterminer, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes ;
- fixer l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité ;
- recenser les moyens disponibles ;
- définir la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population.

Le PCS vise à une anticipation dans les procédures à suivre aux fins d'aider à la prise de décisions précises, rationnelles, coordonnées et efficaces, de sorte à ne pas être pris au dépourvu en cas de survenance d'un événement grave, ne pas être laissé sans boussole, sans cadre des premiers réflexes à avoir « Tribunal correctionnel de Grasse, 24 mars 2024 ».

Dans quel cas le PCS est-il obligatoire ?

La réalisation d'un plan communal de sauvegarde (PCS) n'était jusqu'ici obligatoire que pour les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN) ou comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention (risque technologique). Cette obligation est désormais étendue aux communes exposées à d'autres risques naturels dont l'intensité ou la soudaineté le rendent nécessaire.

Sont visées les communes concernées par « un risque important d'inondation », celles qui sont exposées au risque volcanique ou sismique, les communes d'outre-mer exposées au risque cyclonique, et les communes dont le territoire comprend une forêt exposée au risque incendie.

Ainsi un PCS est désormais obligatoire pour chaque commune :

- 1° Dotée d'un plan de prévention des risques naturels ou miniers prévisibles prescrit ou approuvé ;
- 2° Comprise dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention ;
- 3° Comprise dans un des territoires à risque important d'inondation prévus à l'article L. 566-5 du Code de l'environnement ;
- 4° Reconnue, par voie réglementaire, comme exposée au risque volcanique ;
- 5° Située dans les territoires régis par l'article 73 de la Constitution ou les territoires de Saint-Martin et Saint-Barthélemy et exposée au risque cyclonique ;
- 6° Concernée par une zone de sismicité définie par voie réglementaire ;
- 7° Sur laquelle une forêt est classée au titre de l'article L. 132-1 du code forestier ou est réputée particulièrement exposée.

Attention



Une commune qui n'est pas soumise à l'obligation d'avoir un PCS peut, bien entendu, s'y soumettre librement. Dans ce cas, elle ne peut pas s'affranchir des règles prévues dans la section dédiée du Code de la sécurité intérieure (art. R. 731-4 du Code de la sécurité intérieure)

Quels sont les documents sur lesquels s'appuyer pour élaborer le PCS ?

L'analyse des risques doit s'appuyer notamment sur les informations contenues dans :

- Le dossier départemental sur les risques majeurs établi par le préfet de département ;
- Le ou les plans de prévention des risques naturels ou miniers prescrits ou approuvés ;
- Le ou les plans particuliers d'intervention approuvés par le préfet de département, concernant le territoire de la commune ;
- Les cartes de surfaces inondables et les cartes des risques d'inondation des territoires à risque important d'inondation arrêtées par le préfet coordonnateur de bassin.

Le plan communal de sauvegarde doit en outre s'articuler avec le plan Orsec mentionné à l'article L. 741-2 du Code de l'environnement.

Quels risques doivent être identifiés ?

L'ensemble des risques connus auxquels la commune est exposée et des risques propres aux particularités locales doivent être répertoriés. À ce titre, le PCS doit intégrer les risques spécifiques auxquels la commune est exposée :

- territoires à risque important d'inondation prévus à l'article L. 566-5 du Code de l'environnement ;
- commune reconnue, par voie réglementaire, comme exposée au risque volcanique (celles mentionnées à l'article D. 563-9 du Code de l'environnement) ;
- commune située dans les territoires régis par l'article 73 de la Constitution ou les territoires de Saint-Martin et Saint-Barthélemy et exposée au risque cyclonique (les communes reconnues comme exposées au risque cyclonique étant celles définies sur les fondements des articles L. 562-1 et L. 563-1 du Code de l'environnement et L. 132-3 du Code de la construction et de l'habitation et situées dans les territoires régis par l'article 73 de la Constitution et les territoires de Saint-Martin et Saint-Barthélemy) ;
- commune concernée par une zone de sismicité définie par voie réglementaire (zone de sismicité de niveau 3, 4 ou 5 conformément à l'article R. 563-4 du Code de l'environnement) ;
- commune sur laquelle une forêt est classée au titre de l'article L. 132-1 du Code forestier ou est réputée particulièrement exposée (celles dont les bois et forêts sont classés à ce titre par le préfet de département conformément à l'article L. 132-1 du Code forestier ou celles comprenant des bois et forêts réputés particulièrement exposés au risque d'incendie conformément à l'article L. 133-1 du même Code).

Que doit contenir le PCS ?

Le plan communal de sauvegarde doit être adapté aux moyens dont la commune dispose et doit constituer une organisation globale de gestion des événements adaptée à leur nature, à leur ampleur et à leur évolution. Cette organisation globale doit prévoir des dispositions générales traitant des éléments nécessaires à la gestion de tout type d'événement.

Tout PCS doit ainsi comprendre :

- 1° L'identification des enjeux, en particulier le recensement des personnes vulnérables aux termes des dispositions de l'article L. 121-6-1 du Code de l'action sociale et des familles, et des zones et infrastructures sensibles pouvant être affectées ;
- 2° L'organisation assurant la protection et le soutien de la population qui précise les dispositions internes prises par la commune afin d'être en mesure à tout moment d'alerter et d'informer la population et de recevoir une alerte émanant des autorités. Ces dispositions comprennent notamment un annuaire opérationnel et un règlement d'emploi des différents moyens d'alerte susceptibles d'être mis en œuvre.

Le document d'information communal sur les risques majeurs prévu à l'article R. 125-11 du Code de l'environnement doit intégrer les éléments relatifs à la protection des populations prévu par le plan. Après sa réalisation, le document d'information communale sur les risques majeurs doit être inséré au plan communal de sauvegarde ;

- 3° Les modalités de mise en œuvre de la réserve communale de sécurité civile quand cette dernière a été constituée en application de l'article L. 724-2 du Code de la sécurité intérieure, ainsi que les modalités de prise en compte des personnes physiques ou morales qui se mettent bénévolement à la disposition des sinistrés ;
- 4° L'organisation du poste de commandement communal mis en place par le maire en cas de nécessité, ou la participation du maire ou de son représentant à un poste de coordination mis en œuvre à l'échelon intercommunal ;
- 5° Les actions préventives et correctives relevant de la compétence des services communaux et le recensement des dispositions déjà prises en matière de sécurité civile par toute personne publique ou privée implantée sur le territoire de la commune ;
- 6° L'inventaire des moyens propres de la commune ou pouvant être fournis par des personnes publiques ou privées. Cet inventaire doit comprendre notamment les moyens de transport, d'hébergement et de ravitaillement de la population et les matériels et les locaux susceptibles d'être mis à disposition pour des actions de protection des populations et leurs modalités de mise en œuvre. Cet inventaire participe au recensement des capacités communales, susceptibles d'être mutualisées. Ce dispositif prévoit les modalités d'utilisation des capacités de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune est membre, tel que prévu au 1° du I de l'article L. 731-4 du Code de la sécurité intérieure.

Attention



Les démarches qui se focalisent sur une approche strictement documentaire et réglementaire conduisent à des PCS ou à des PICS peu opérationnels qui tombent rapidement dans l'oubli. Sans travail actif de diffusion et d'appropriation du PCS (avec une approche managériale), la connaissance du plan reste entre les mains d'un petit nombre d'acteurs qui peuvent ne pas être en charge de sa mise en œuvre en temps de crise. Les obligations réglementaires sont remplies sur le papier, mais le but est manqué dans le concret. Les collectivités peuvent s'appuyer sur l'expertise de structures dédiées à l'accompagnement des élus, telles que l'Institut des risques majeurs de Grenoble, qui propose des programmes de sensibilisation à la gestion de crise, des exercices de déclenchement de PCS, des formations média-training...

Quels sont les acteurs chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre du PCS ?

Le plan communal de sauvegarde est organisé sous l'autorité du maire. Il est élaboré à l'initiative du maire qui doit informer le conseil municipal et le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de l'engagement des travaux d'élaboration du plan.

À l'issue de son élaboration ou de sa révision, le plan communal de sauvegarde fait l'objet d'un arrêté pris par le maire et, à Paris, par le préfet de police. Il est transmis par le maire au préfet du département, ainsi qu'au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La mise en œuvre des mesures de sauvegarde relève également de chaque maire sur le territoire de sa commune.

Cependant, la mise en place, l'évaluation régulière et les éventuelles révisions du plan communal de sauvegarde peuvent être assurées par un adjoint au maire ou un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile désigné par le maire ou, à défaut, par le correspondant incendie et secours.

De même, s'agissant des plans intercommunaux de sauvegarde, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut désigner un vice-président ou le conseiller communautaire chargé des questions de sécurité civile afin d'assurer la mise en place, l'évaluation régulière et les éventuelles révisions du plan intercommunal de sauvegarde.



Notice présentant le décret du 20 juin 2022 :

« Ce décret a pour objectif de définir les modalités prévues aux nouveaux articles L. 731-3 et L. 731-4 du Code de la sécurité intérieure relatif au plan communal de sauvegarde (PCS) et au plan intercommunal de sauvegarde (PICS). Il s'agit de préciser les modalités de réalisation et de mise en œuvre de ces plans, afin d'assurer la gestion des crises à tous les échelons territoriaux.

Le plan communal de sauvegarde est un document d'organisation globale de gestion des situations de crise impactant la population selon leur nature, leur ampleur et leur évolution. Ce plan prépare et assure la réponse opérationnelle au profit de la protection et de la sauvegarde de la population.

Le plan intercommunal de sauvegarde est un document d'organisation de la réponse opérationnelle à l'échelon intercommunal face aux situations de crise, au profit des communes impactées. Il organise la coordination et la solidarité intercommunale.

Ainsi, ce décret détaille :

- les nouveaux critères obligeant à la réalisation d'un PCS pour les communes exposées à des risques spécifiques, tels que les risques sismique, volcanique, cyclonique, d'inondation, ou d'incendie de forêt ;
- le contenu du PCS, en apportant des précisions au regard des dispositions issues du décret n° 2005-1156 du 13 septembre 2005 ;
- le contenu du PICS et son articulation avec les PCS, notamment concernant les modalités de coordination et de mutualisation des moyens nécessaires à la gestion de crise, ainsi que l'appui et l'accompagnement de l'intercommunalité dans la réponse opérationnelle face aux événements impactant les communes membres. Le PICS est obligatoire dès lors qu'une commune membre a l'obligation de réaliser un PCS. »

Sous quels délais les communes doivent-elles élaborer le PCS ?

Il appartient au préfet de département :

- de notifier au maire concerné l'obligation de réalisation d'un plan communal de sauvegarde ;
- d'en informer le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné ;
- de notifier et d'informer dans les mêmes conditions la survenance d'un nouveau risque relevant des catégories mentionnées au I de l'article L. 731-3 du Code de la sécurité intérieure.

À compter de la notification du préfet, les communes concernées disposent d'un délai de deux ans pour élaborer leur PCS.

Sans sanction directe à la clé cependant en cas de retard ou de carence. Mais si une catastrophe survient dont les conséquences ont été aggravées par l'absence de PCS, des actions en responsabilité contre la commune et/ou contre le maire seraient envisageables. Une mise en jeu de la responsabilité pénale pour blessures ou homicide involontaires est possible s'il existe un lien de causalité certain entre l'absence de PCS (ou un PCS non mis à jour ou non mis en œuvre) et les blessures ou les décès.



Une question de responsabilité

Le maire doit, au titre de son pouvoir de police générale, « prévenir, par des précautions convenables, et faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, telles que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure » (Article L2212-2 5° du CGCT).

Rappelons à cet égard que l'existence d'un pouvoir de police spéciale concurrent exercé par le préfet ne décharge pas le maire de ses prérogatives qu'il tient de son pouvoir de police générale. Ainsi, dans la catastrophe du Grand Bornand, la responsabilité de l'État (le préfet ayant délivré l'autorisation d'ouverture du terrain de camping en zone inondable) n'avait pas été exclusive de celle de la commune : les pouvoirs du préfet ne dispensaient pas le maire d'exercer ses propres pouvoirs de police « qui lui imposait de veiller à la sécurité publique et, plus particulièrement, de prévenir par des précautions convenables les fléaux calamiteux tels que les inondations » (Cour administrative d'appel de Lyon, 13 mai 1997, n° 94LY00923 94LY01204).

De même le déclenchement d'un plan ORSEC ne dispense pas le maire de ses prérogatives de police administrative générale, lequel peut toujours adopter des mesures préventives (Conseil d'État 14 mai 1986 n°45296 à 45299) : « Alors même qu'un accident s'est produit sur un chemin départemental (décès de quatre collégiens qui tentaient de regagner leur domicile à pied, les routes étant coupées par le passage d'un cyclone) et que la police de la circulation sur ce chemin départemental, situé en dehors de l'agglomération communale, relevait de la compétence du préfet, il appartenait au maire d'user des pouvoirs de police qu'il tient de l'article précité, pour prévenir des accidents susceptibles d'être entraînés par les pluies torrentielles sur le territoire de la commune ».

Si l'absence de PCS n'est pas directement sanctionnée, la responsabilité du maire peut être engagée en cas de catastrophe dont les conséquences ont été aggravées par cette carence. C'était l'un des éléments à charge retenu contre l'ancien maire de La Faute-sur-Mer condamné pour homicide involontaire.

Le juge vérifie non seulement si ce document a été élaboré, mais également s'il a été mis à jour et s'il a correctement été mis en œuvre. Dans un jugement rendu le 24 mars 2024, le tribunal correctionnel de Grasse a condamné une ancienne maire après des inondations mortelles ayant frappé la commune. Le tribunal reconnaît que l'événement climatique était d'une particulière intensité (165 mm de pluie en deux heures) et que les services de Météo-France n'ont pris la pleine mesure du phénomène que lorsque l'épisode a atteint son paroxysme. Pour autant, il estime que l'élue a commis une faute caractérisée en ne mettant pas en œuvre le PCS : « la circonstance, pour un maire élu et connaissant un risque naturel spécifique bien identifié pour sa commune qui a subi de nombreuses inondations, d'ignorer totalement les mécanismes du PCS censé précisément l'aider à la prise de décision dans l'intérêt de ses administrés en cas de survenance du risque, constitue à l'évidence une faute, caractérisée qui a contribué au drame. »

Le tribunal relève également « qu'en sa qualité de maire de la commune depuis 2014, mais également d'élue municipale depuis de nombreuses années jusqu'à être adjointe au maire entre 2006 et 2008, [elle] ne pouvait ignorer l'importance d'un plan communal de sauvegarde en tant que cadre obligatoire de mesures d'urgence à prendre et à suivre au niveau de la commune en cas de survenance d'une situation grave exigeant une action rapide des pouvoirs publics locaux ».

Qui doit être informé de l'élaboration du PCS ?

À l'issue de son adoption, ou après le renouvellement général des conseils municipaux, le plan communal de sauvegarde doit être présenté au conseil municipal par le maire, ou par un adjoint au maire ou par le conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile désigné par le maire, ou, à défaut, par le correspondant incendie et secours.

Les plans communaux et intercommunaux de sauvegarde doivent par ailleurs faire l'objet d'une information régulière des acteurs concernés par les plans, sous l'autorité du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

L'existence ou la révision des plans communaux et intercommunaux de sauvegarde doivent être portés à la connaissance du public par le ou les maires intéressés, par le président de l'établissement, et, à Paris, par le préfet de police. Le plan communal de sauvegarde est rendu consultable par le maire. Le plan intercommunal est rendu consultable par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Attention



Les documents soumis à consultation ne doivent pas contenir de données à caractère personnel ni d'informations de nature à nuire à la sécurité.

Le mécanisme est similaire pour les plans intercommunaux à la nuance près que le plan est arrêté par le président de l'EPCI et par chaque maire des communes dotées d'un PCS. Sinon, à l'instar de ce qui existe pour les communes, la procédure d'élaboration et de révision est mise en œuvre par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui doit informer le conseil communautaire et métropolitain des travaux d'élaboration du plan. Le plan intercommunal de sauvegarde est ensuite transmis par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au préfet du département ainsi qu'aux maires des communes membres. Après le renouvellement général des conseils communautaires et métropolitains, le plan intercommunal de sauvegarde est présenté à l'organe délibérant par le président de l'établissement, ou par le vice-président ou par le conseiller communautaire chargé des questions de sécurité civile désigné par le président.

Quand le PCS doit-il être mis à jour ?

Les plans communaux et intercommunaux de sauvegarde sont mis à jour par l'actualisation de l'annuaire opérationnel. Ils doivent être révisés en fonction de la connaissance et de l'évolution des risques. Dans tous les cas, le délai de révision ne peut excéder cinq ans.

Après la révision d'un plan communal ou intercommunal de sauvegarde, le document d'information communal sur les risques majeurs prévu à l'article R. 125-11 du Code de l'environnement est mis à jour le cas échéant.

Les plans communaux et intercommunaux de sauvegarde doivent faire l'objet d'une évaluation assurant leur caractère opérationnel, au moins tous les cinq ans, organisée dans un cadre communal ou intercommunal respectivement sous l'autorité du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Cette évaluation peut être associée aux exercices pratiques.

Des exercices de mise en situation de crise sont-ils obligatoires ?

Oui depuis la loi Matras. Tous les cinq ans au moins, la mise en œuvre du plan communal ou intercommunal de sauvegarde fait l'objet d'un exercice associant les communes et les services concourant à la sécurité civile. Dans la mesure du possible, cet exercice implique aussi la population. Le décret n° 2022-1532 du 8 décembre 2022 précise les modalités d'organisation de ces exercices.

Quand un plan intercommunal de sauvegarde est-il obligatoire ?

Un plan intercommunal de sauvegarde est rendu obligatoire pour tous les EPCI à fiscalité propre « dès lors qu'au moins une des communes membres est soumise à l'obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde ».

Attention



Le plan intercommunal ne vient plus comme avant en remplacement du plan communal, mais constitue un niveau supplémentaire, le président de l'EPCI devant s'assurer de la bonne articulation entre les deux plans.

Comme pour les PCS, l'absence de PICS n'est pas directement sanctionnée. La question des responsabilités de l'EPCI pourrait se poser en cas de survenance d'une catastrophe dont les conséquences auraient été aggravées par l'absence ou l'insuffisance du plan intercommunal de sauvegarde.

Que doit comprendre le plan intercommunal de sauvegarde ?

Le plan intercommunal de sauvegarde doit organiser, sous la responsabilité du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, la solidarité et la réponse intercommunales au profit de toutes les communes membres face aux situations de crise. Il a pour objectifs l'expertise, l'appui, l'accompagnement ou la coordination réalisés par l'établissement ou par le service commun au profit des communes en matière de planification ou lors des crises.

Le plan intercommunal de sauvegarde doit préparer la réponse aux situations de crise et organiser, au minimum :

- 1° La mobilisation et l'emploi des capacités intercommunales au profit des communes ;
- 2° La mutualisation des capacités communales ;
- 3° La continuité et le rétablissement des compétences ou intérêts communautaires.

Il doit s'articuler avec le plan Orsec.

Le plan intercommunal de sauvegarde doit comprendre :

- 1° Une mise en commun de l'analyse des risques identifiés et du recensement des enjeux de chaque commune membre ainsi qu'une analyse des risques pouvant survenir simultanément à l'échelle intercommunale ;
- 2° Les modalités d'appui à toutes les communes membres lors de la gestion de la crise afin d'assurer la protection et le soutien de la population ;
- 3° Un inventaire des moyens mutualisés par toutes les communes membres, des moyens propres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, ou pouvant être fournis par les personnes publiques ou privées en cas de crise. Cet inventaire comprend notamment des capacités logistiques ;
- 4° Un recensement des ressources et des outils intercommunaux existants ou organisés dans le cadre du service commun mis à disposition des communes par le président de l'établissement et dédiés à :
 - la prévention et à la gestion des risques ;
 - l'information préventive de la population ;
 - l'alerte et à l'information d'urgence de la population ;
 - la gestion de crise ;
- 5° Les modalités de mise en œuvre de la réserve intercommunale de sécurité civile quand cette dernière a été constituée et les modalités d'appui à la prise en compte des personnes qui se mettent bénévolement à la disposition des sinistrés ;
- 6° L'organisation et la planification de la continuité d'activité et du rétablissement des équipements et missions relevant de la compétence de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre utiles en cas de crise ;
- 7° Les dispositions spécifiques, complétant les dispositions susmentionnées, devant être prises pour faire face aux conséquences prévisibles des risques recensés sur le territoire intercommunal.

Quelle mutualisation des moyens ?

Les capacités intercommunales, lorsqu'elles sont placées pour emploi à la disposition d'une ou plusieurs communes dont le territoire a été sinistré, relèvent de leur établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au titre de la solidarité communautaire.

Les capacités communales mutualisées lorsqu'elles sont placées pour emploi à la disposition d'une ou plusieurs communes dont le territoire a été sinistré, peuvent, sur décision du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, être prises en charge par ce dernier. Ces mises à disposition sont, au besoin, précisées par convention.

L'État prend à sa charge les dépenses afférentes à l'engagement des moyens publics et privés extérieurs au département lorsqu'ils ont été mobilisés par le représentant de l'État.



L'innovation technologique au service de la mutualisation

Des outils permettent de connaître la topographie de son territoire et d'identifier les risques naturels, par exemple la base de données Géorisques (georisques.gouv.fr). Ce site recense les types de risques suivants sur simple saisie d'une adresse : canalisations de matières dangereuses, cavités souterraines, inondations, installations industrielles, installations nucléaires, mouvements de terrain, retrait-gonflements des sols argileux, séismes, pollution des sols, sites et anciens sites industriels. Accompagnée par SMACL Assurances dans le cadre du programme French Assurtech, la start-up Numérisk accompagne les collectivités territoriales dans leurs politiques de prévention des risques majeurs et de gestion d'urgence. L'application multimodale proposée par Numérisk permet de consulter à tout moment son PCS, ou une cartographie opérationnelle liée au PCS, l'interface de gestion de crise, prévue par la collectivité. L'outil est pensé pour une vision intercommunale de la gestion de crise favorisant notamment les coopérations entre les communes qui sont dotées de cet outil. Ce dernier a été testé dans une commune littorale lors de l'exercice submersion marine organisé par la préfecture de Charente-Maritime avec 15 communes de l'agglomération de La Rochelle en novembre 2019. Partenaire également de SMACL Assurances, la société Civilinc propose une plateforme collaborative au service des collectivités territoriales permettant de :

- faciliter le partage de ressources (biens matériels et prestations de service) au sein de la collectivité territoriale, entre collectivités territoriales, et avec leurs partenaires naturels et en priorité avec les associations ;
- accroître les opportunités de partage en mettant les ressources en visibilité.

Quels sont les textes régissant les PCS et les PICS ?

Les dispositions de la loi Matras et du décret d'application relatifs au plan communal et intercommunal de sauvegarde sont intégrées dans le Code de la sécurité intérieure auquel il convient de se référer pour accéder aux textes à jour. Le droit applicable au PCS et au PICS est fixé par les articles L 731-3 à L 731-5, R 731-3 à R 731-8 du Code de la sécurité intérieure.

Attention



Sur le site Légifrance, il est possible d'accéder aux différentes versions des textes et de comparer l'évolution de leur rédaction dans le temps. Une fonctionnalité très appréciable mais il faut penser à s'assurer que c'est bien la version du texte en vigueur au moment de la recherche qui s'affiche (choisir option « version à la date d'aujourd'hui » en haut à droite). C'est en principe celle qui s'affiche par défaut, mais une mauvaise manipulation peut induire en erreur.

Consulter la Loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021, dit loi Matras



Consulter le Décret n° 2022-907 du 20 juin 2022 relatif au plan communal et intercommunal de sauvegarde



3.8

LIBERTÉS PUBLIQUES ET SECRET

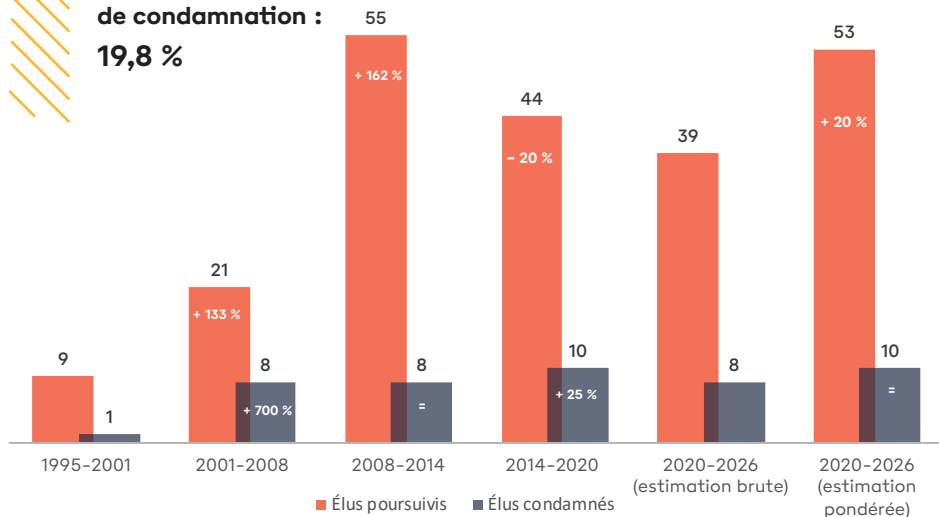


ZOOM SUR LES ATTEINTES AUX LIBERTÉS ET AU SECRET



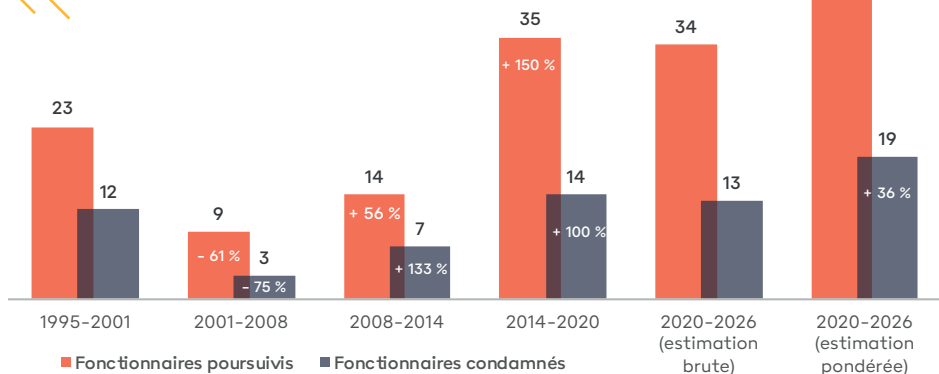
Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes aux libertés publiques ou au secret

Taux moyen de condamnation : 19,8 %



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes aux libertés publiques ou au secret

Taux moyen de condamnation : 39,7 %



LES ATTEINTES AUX LIBERTÉS ET AU SECRET : 8^e MOTIF DE POURSUITE ET 9^e MOTIF DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX / 8^e MOTIF DE POURSUITE ET 7^e MOTIF DE CONDAMNATION DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



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 :
 - 44 élus locaux poursuivis de ce chef, contre 55 au cours de la précédente mandature soit une baisse de 20 %. Au cours de la mandature 2014–2020, ce contentieux représente 2,1 % des poursuites dirigées contre les élus locaux (dernier motif de poursuites) ;
 - 10 élus locaux condamnés (1,7 % des condamnations et dernier motif de condamnations) ;
 - 35 fonctionnaires territoriaux poursuivis (3,3 % des poursuites et 8^e motif de poursuites), contre 14 au cours de la précédente mandature soit une hausse de 150 % ;
 - 14 fonctionnaires territoriaux condamnés (3,6 % des condamnations et 7^e motif de condamnations).

- **Sur la mandature 2020-2026**, nos estimations que ce sont :
 - 53 élus locaux qui devraient être poursuivis (soit une hausse de 20 %) et 10 élus qui devraient être condamnés à l'achèvement des procédures ;
 - 49 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis (soit une hausse de 34 %) et 19 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 (1,6 % des condamnations) des élus locaux ;
 - le 8^e motif de poursuites (3 % des poursuites) et le 7^e motif de condamnations (3,5 % des condamnations) des fonctionnaires territoriaux.
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - 156 élus poursuivis ;
 - 31 élus condamnés ;
 - 105 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;
 - 41 fonctionnaires territoriaux condamnés.
- Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 19,8 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 39,7 %.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour des atteintes aux libertés ou au secret.

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour des atteintes aux libertés ou au secret, nous avons recensé :

- 6 condamnations
- 1 relaxe



Tribunal correctionnel de Besançon, 13 juillet 2023

Condamnation d'un responsable syndical au sein d'un conseil régional pour **entrave à la mise en marche d'un train, entrée dans l'enceinte de chemin de fer ou sortie par une issue non affectée à cet usage et entrave à la circulation**. Il lui est reproché des actions de blocage menées sur une voie ferrée et sur un rond-point dans le cadre du mouvement social contre la réforme des retraites. Relâché du premier chef de poursuites, il est condamné pour les deux autres à un euro d'amende avec sursis, peine symbolique justifiée par l'absence de violence et de dégradation. Son organisation syndicale a annoncé que le fonctionnaire relevait appel du jugement, dénonçant une atteinte au droit de manifester.



Tribunal correctionnel de Rennes, ordonnance pénale, 1^{er} décembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **atteinte à l'intimité de la vie privée par captation, enregistrement ou transmission des paroles d'une personne**. Un élu d'opposition, avec lequel il s'était entretenu, lui reprochait d'avoir enregistré à son insu leur conversation sur son téléphone portable. Le maire avait présenté ses excuses en conseil municipal mais l'opposant a déposé plainte. Le maire, condamné à 1 000 € d'amende, a formé opposition contre l'ordonnance qui n'est donc pas définitive.

Tribunal correctionnel de Paris, 29 janvier 2024

Condamnation d'une adjointe au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour dénonciation calomnieuse, **recel de violation du secret professionnel** et de prise illégale d'intérêts. Les accusations portaient sur une tentative de déstabilisation d'une rivale politique par des allégations de fraude fiscale et de travail dissimulé, avec la complicité d'un contrôleur des impôts et d'un chef d'entreprise, également condamnés. Le tribunal correctionnel retient que l'élue a agi pour « satisfaire une vindicte strictement incompatible avec le service de l'intérêt général et celui de ses concitoyens ». L'adjointe est condamnée à 3 ans d'emprisonnement avec sursis, une amende de 10 000 €, et 5 ans d'inéligibilité. La décision inclut une exécution provisoire, obligeant l'élue à quitter ses fonctions sans attendre l'issue de l'appel qu'elle a formé.

Tribunal correctionnel d'Arras, 13 février 2024

Relaxe d'un conseiller municipal d'opposition (commune de moins de 5 000 habitants) pour **atteinte à la vie privée**.

Il lui est reproché d'avoir publié sur son blog personnel, en mars 2023, un courrier de la directrice générale des services (DGS) sans masquer son adresse personnelle de l'entête. Cette dernière lui reproche également de la mentionner sans cesse dans ses publications. Elle soutenait que la diffusion de son adresse personnelle l'avait exposée à des risques majeurs d'agressions ou de dégradation de son domicile. L' élu a attendu près d'un an pour effacer les mentions personnelles de la directrice de son blog malgré plusieurs réclamations. Lors du procès, il a nié toute intention de nuire personnellement à la DGS. Le tribunal le relaxe.

Cour d'appel de Caen, 18 mars 2024

Condamnation d'un adjoint au maire (commune de moins de 3 500 habitants) pour des faits de harcèlement, **d'enregistrement d'images par vidéoprotection sans autorisation et de divulgation de ces images**, auxquelles il avait eu accès grâce à son statut d' élu.

C'est son ex-femme qui a été victime et qui a déposé plainte en mars 2022. Elle explique que pendant 22 ans de vie commune, elle n'a cessé d'être insultée, rabaissée, surveillée et espionnée. L'adjoint aurait même profité de ses fonctions d' élu pour accéder aux enregistrements de vidéosurveillance de la commune et les diffuser à l'épouse du nouveau compagnon de son ex-femme. Le prévenu conteste les faits, mais le maire a indiqué que son adjoint lui avait avoué avoir utilisé les caméras de vidéosurveillance à des fins personnelles.

Il est condamné à 10 mois d'emprisonnement avec sursis probatoire de 2 ans, interdiction d'entrer en contact avec la victime hors exercice des droits parentaux, interdiction de paraître à proximité de la victime et à 2 ans d'inéligibilité.

Tribunal correctionnel de Tours, ordonnance d'homologation CRPC, 19 mars 2024

Condamnation du directeur adjoint d'un SDIS pour **atteinte au secret des correspondances émises par voie électronique**.

En consultant l'ordinateur d'un sous-directeur resté allumé, le gradé découvre des mails le concernant. Il tente de se les envoyer sur sa boîte mail, mais se trompe de destinataire, ce qui permet de découvrir l'intrusion. Le tout se déroule dans un contexte social très tendu, marqué par la tentative de suicide d'un officier.

Reconnaissant l'intrusion illicite, le prévenu est condamné, selon la procédure de comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), à 2 000 € d'amende, dont 1 500 € avec sursis, et à verser 800 € de dommages-intérêts au plaignant.

Tribunal correctionnel de Moulins, 25 mars 2024

Condamnation d'un maire (commune de plus 5 000 habitants) du chef de **traitement illicite des données** à caractère personnel.

Au cours des élections municipales de 2020, il avait demandé à un collaborateur stagiaire de se renseigner sur un candidat qui se présentait contre lui. Les renseignements avaient été collectés sur une clé USB, adressée de manière anonyme à une vingtaine de destinataires (élus, préfet, presse quotidienne régionale, etc.) pour discréditer l'opposant en raison de son appartenance supposée à un mouvement politique considéré comme peu recommandable.

Pour sa défense, le maire soutenait qu'il ne savait pas que c'était illégal dès lors que les informations étaient publiques et précisait qu'il n'avait ni réalisé, ni copié, ni diffusé la clé au contenu sensible. Il n'a pas souhaité donner le nom de la personne ayant diffusé la clé, préférant assumer la responsabilité de cette diffusion même s'il dément en être à l'initiative.

Le maire est condamné à 7 500 € d'amende ainsi qu'à l'affichage en mairie de la condamnation pendant 2 mois. Il devra en outre verser un euro symbolique de dommages-intérêts au plaignant.

DÉCLENCHEMENT TARDIF DU PCS MALGRÉ UNE ALERTE PRÉFECTORALE : LA COMMUNE JUGÉE RESPONSABLE

1- Déclenchement tardif du plan communal de sauvegarde en cas d'inondation : la commune est-elle responsable en dépit du caractère exceptionnel de l'événement compte tenu de son ampleur ?



Oui, tranche le tribunal administratif de Nice (TA Nice, 15 janvier 2025, n° 2001668). Commet une carence fautive dans l'exercice de son pouvoir de police le maire qui déclenche tardivement le plan communal de sauvegarde (PCS). En effet, le PCS a été déclenché au moment même où la vague de submersion envahissait le rez-de-chaussée d'une maison de retraite, entraînant le décès de trois pensionnaires, alors que la commune avait été alertée par la préfecture de l'événement climatique grâce à un message vocal dont la maire avait accusé réception. Ce message indiquait le placement du département en vigilance orange « Orages », l'importance des précipitations et des lames d'eau. Le message rappelait aux élus qu'ils devaient prendre les « les mesures qui s'imposent en pareille situation ». Le responsable de Météo-France a concédé lors de l'audience pénale que l'événement était déjà sur site au moment où ses services ont compris son intensité, ajoutant qu'à posteriori l'événement aurait dû être classé en vigilance rouge. Le juge pénal avait néanmoins condamné la maire pour homicide involontaire (Tribunal correctionnel de Grasse, 24 mars 2024) et avait invité les parties civiles à saisir le juge administratif s'agissant du volet indemnitaire.

Le tribunal administratif de Nice condamne la commune à indemniser la famille d'une victime reprochant à la maire de n'avoir émis aucun message d'alerte et de vigilance à l'Ehpad alors qu'elle ne pouvait ignorer le risque auquel était soumise sa commune, celle-ci ayant déjà connu de nombreuses inondations. Le tribunal administratif considère que la maire disposait des informations lui permettant de mettre en œuvre des mesures de prévention et de sécurité adaptées aux circonstances.

La commune ne peut s'exonérer de sa responsabilité en invoquant un cas de force majeure. En effet, cet événement climatique, malgré son caractère exceptionnel en raison de son ampleur, ne présente pas un caractère imprévisible et irrésistible caractérisant un cas de force majeure.

De violentes et soudaines inondations causent le décès en 2015 de trois pensionnaires d'une maison de retraite située dans une commune des Alpes-Maritimes.

Le volet pénal s'est traduit par une condamnation de la maire de la commune pour homicide involontaire (Tribunal correctionnel de Grasse, 24 mars 2024, n° 1607400.0011) :

La circonstance, pour un maire élu et connaissant un risque naturel spécifique bien identifié pour sa commune qui a subi de nombreuses inondations, d'ignorer totalement les mécanismes du PCS censé précisément l'aider à la prise de décision dans l'intérêt de ses administrés en cas de survenance du risque constitue à l'évidence une faute caractérisée qui a contribué au drame.

Le tribunal correctionnel ne s'était pas prononcé sur le volet indemnitaire, estimant que l'élue n'avait pas commis une faute personnelle.

C'est dans ce cadre que les membres de la famille de l'une des résidentes décédées ont saisi le tribunal administratif de Nice pour demander la condamnation de la commune à leur verser une somme de 140 000 € en réparation des préjudices subis.

2- Pas de faute personnelle détachable du maire

La commune soulevait l'incompétence du tribunal administratif, estimant que la maire en exercice au moment des faits avait commis une faute personnelle détachable du service.

Selon le Conseil d'État (Conseil d'État, 30 décembre 2015, n° 391798 & n° 391800), présentent le caractère d'une faute personnelle détachable des fonctions des faits qui :

- révèlent des préoccupations d'ordre privé ;
- procèdent d'un comportement incompatible avec l'exercice de fonctions publiques ;
- ou revêtent une particulière gravité, eu égard à leur nature ou aux conditions dans lesquelles ils ont été commis.

Ces trois critères sont alternatifs et non pas cumulatifs. Le dernier critère pouvait en l'espèce poser question, le tribunal correctionnel ayant retenu contre l'élue une faute caractérisée. Mais le tribunal administratif de Nice ne considère pas pour autant que l'ancienne maire a commis une faute personnelle :

- « *en dépit de la gravité de leurs conséquences, les fautes reprochées à Mme D (...) ne procédaient pas d'une intention d'exposer sciemment au danger les habitants de la commune (...), n'ont pas été motivées par des préoccupations d'ordre essentiellement privé et ne révèlent pas, en elles-mêmes, un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice d'un mandat électif pour Mme D. (...). Dès lors, elles ne peuvent être regardées comme étant détachables du service.* »

Le tribunal administratif rejoint implicitement la position de la chambre criminelle de la Cour de cassation qui estime que des faits non intentionnels, en dépit de leur gravité, ne peuvent caractériser une faute personnelle détachable (Cour de cassation, chambre criminelle, 13 février 2007, n° 06-82264 - Cour de cassation, chambre criminelle, 18 novembre 2014, n° 13-86284 - Cour de cassation, chambre criminelle, 2 mai 2018, n° 16-83432).

Mais si telle était bien son intention, le tribunal aurait pu être beaucoup plus explicite dans sa formulation car il ne prononce pas expressément sur le critère de la « faute d'une particulière gravité » se contentant d'examiner les deux seuls premiers critères posés par le Conseil d'État (préoccupations d'ordre privé et comportement incompatible avec l'exercice de fonctions publiques). Or, comme nous l'avons souligné, c'est précisément ce troisième critère qui, en l'espèce, pouvait interroger. On reste sur notre faim sur cet aspect qui est loin d'être neutre.

3- Pas de faute dans le suivi des bulletins de Météo-France

Selon les requérants, la maire aurait commis une faute en ne consultant pas régulièrement les bulletins de suivi émis par Météo-France en méconnaissance des dispositions de la circulaire interministérielle du 11 septembre 2011 relative à la procédure de vigilance et d'alerte météorologiques.

Or, cette circulaire s'adresse aux préfets et non pas aux collectivités territoriales. En effet, le représentant de l'État est tenu de rappeler au maire, dont la commune est en situation de vigilance orange, de consulter régulièrement la carte de vigilance et, le cas échéant, les bulletins de suivi sur le site internet de Météo-France. Cependant, le juge souligne qu'il ne s'agit pas d'une obligation directement transposable aux maires.

La responsabilité de la commune ne peut pas être engagée sur ce fondement.



Les requérants invoquaient la convention conclue par la commune avec l'Ehpad sur la conduite à tenir en cas d'alerte météorologique. Cette convention prévoyait notamment que la commune devait signifier à l'Ehpad le bulletin d'alerte météorologique faisant craindre une inondation, d'abord par fax puis en main propre. Mais le juge rappelle que « les tiers à un contrat administratif ne peuvent en principe se prévaloir des stipulations de ce contrat, à l'exception de ses clauses réglementaires. Dès lors, la qualité de tiers au contrat fait obstacle à ce qu'un requérant se prévale d'une inexécution du contrat dans le cadre d'une action en responsabilité quasi-délictuelle ». Les dispositions de la convention invoquées ne présentent pas de caractère réglementaire. Le juge écarte donc le moyen selon lequel la commune a commis une faute en ne respectant pas cette convention.

4- Pas de faute du responsable des infrastructures d'assainissement et risque naturel de la commune

Il était reproché au cadre territorial de ne pas avoir été capable de recueillir les informations à partir des outils de prévention et d'aide à la décision détenus par la commune.

Au pénal, ce responsable avait été relaxé :

- « *s'il est établi qu'il n'a pas utilisé ce jour-là les outils de Météo-France de suivi de l'épisode climatique, mais un outil manifestement plus difficilement interprétable ainsi qu'il l'a reconnu lui-même, à savoir l'outil RAINPOL, il n'est pas non plus contesté qu'il a suivi tout au long du jour le phénomène climatique et ce, y compris quand il est parti à Nice assister à un événement sportif sans que, de toute façon, quiconque puisse raisonnablement rattacher à son absence pendant quelques heures de la commune (...) toutes les conséquences de cette tragédie* ».

Cette constatation matérielle des faits étant un des motifs constituant le support nécessaire du dispositif du jugement de relaxe prononcé à son encontre et n'étant pas tirée de ce que les faits reprochés ne seraient pas établis ou de ce qu'un doute subsisterait sur leur réalité, elle s'impose au tribunal dans le présent litige. Le juge écarte donc la faute du cadre territorial.

5- Carence fautive dans l'exercice des pouvoirs de police

« Une carence du maire à faire usage des pouvoirs de police que lui confèrent les dispositions précitées des articles L. 22122 et L. 22124 du Code général des collectivités territoriales n'est fautive, et par suite de nature à engager la responsabilité de la commune, que dans le cas où, en raison de la gravité du péril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publiques, cette autorité, en n'ordonnant pas les mesures indispensables pour faire cesser ce péril grave, méconnaît ses obligations légales ».

Dans un premier temps, le tribunal s'emploie à rappeler la chronologie des événements :

- Le 3 octobre 2015 à 11 h, le département des Alpes-Maritimes est placé en vigilance orange « Orages » par les services de Météo-France ;
- Dans le département des Alpes-Maritimes, un premier message vocal de la préfecture sera diffusé à partir de 12 h 44 via le système automatisé d'appels VIAPPEL aux responsables des 163 communes du département.

Ce message indique que :

- le département est placé en vigilance orange « Orages » à partir de 14 h ;
- les précipitations seront, par moments, fortes en fin d'après-midi et en soirée ;
- des lames d'eau sont prévues assez fréquemment entre 60 et 100 mm et localement de l'ordre de 100 à 150 mm ;
- les élus sont tenus de prendre les mesures qui s'imposent en pareille situation.

La maire a bien reçu ce message sur deux lignes de portable et sur une ligne fixe dont elle a accusé réception à 12 h 46.

Tout au long de la journée, Météo-France diffusera pour les autorités et le public sept cartes de vigilance inondations et pluies-inondations.

Devant le tribunal correctionnel, le responsable de Météo-France avait cependant précisé que ce n'est qu'à partir de 20 h que l'événement s'est accentué et a livré toute son ampleur. Ce n'est que lorsque l'événement est sur site que les services de Météo-France en mesurent l'intensité. Avec le recul et les informations disponibles, il soulignait que ce phénomène, en raison de son intensité et de ses conséquences, constituait un événement de vigilance rouge. Ainsi, les services de Météo-France n'ont pris la pleine mesure du phénomène que lorsque l'épisode a atteint son paroxysme.

Toutefois, le tribunal pointe le fait que le message vocal de la préfecture indiquait précisément la présence de lames d'eau assez fréquemment entre 60 et 100 mm et localement de l'ordre de 100 à 150 mm.

La maire n'a pas mis en œuvre le PCS de la commune alors que « l'alerte inondations » est déclenchée à partir du seuil fixé à 8 litres par m² pendant 20 minutes, soit une pluie de 8 mm^[1].

Ce message de la préfecture aurait dû inciter la maire à alerter les foyers situés dans les zones inondables en diffusant un avis de vigilance.



Une fois que les services de la préfecture ont transmis l'alerte au maire, la responsabilité est transférée à la commune. Il appartient alors au maire selon la formule consacrée de prendre « les mesures qui s'imposent en pareille situation »... Or, les communes reçoivent très régulièrement ce type d'alertes lesquelles, ne se vérifient pas toujours en pratique. Une lassitude et une baisse de vigilance peuvent en résulter. Mais quand l'alerte se révèle fondée, il est très difficile au maire de tenter de s'exonérer, car il ne peut pas dire qu'il ne savait pas.

6- Un risque que la maire ne pouvait ignorer

Le risque d'inondation dans cette commune est majeur de septembre à décembre (débordement des cours d'eau lors d'épisodes pluvio-orageux intenses). D'ailleurs, la commune a déjà connu des inondations en 1993, 1996, 1999, 2000 et 2005.

Le PCS précise que la maison de retraite est située dans une zone inondable.

Ce risque, la maire ne pouvait l'ignorer. Le juge relève, en effet, qu'avant d'être élue maire en 2014, elle a été conseillère municipale de nombreuses années et adjointe au maire entre 2006 et 2008.

^[1] Sur la commune où se situe la maison de retraite sinistrée, il est tombé 165 mm en cumul sur une période de 2 heures.

Elle « devait avoir connaissance de l'existence d'un tel plan communal de sauvegarde, obligatoire pour les communes identifiées par un plan de prévention des risques d'inondation ».

Or, aucune alerte n'a été envoyée à l'Ehpad au cours de la journée.

S'appuyant sur les témoignages des aides-soignantes et sur le rapport d'autopsie de la victime, le tribunal retient que c'est aux alentours de 21 h 30 que la vague de submersion a envahi le rez-de-chaussée de la maison de retraite. Or, le PCS n'a été activé qu'à ce moment précis alors qu'il était déjà trop tard.

Le tribunal estime donc que la maire disposait de toutes les informations pour assurer la sécurité des résidents et mettre en place les mesures de prévention, notamment en alertant la maison de retraite.

Et le juge de conclure :

« la maire (...) a commis une faute de nature à engager la responsabilité de la commune en s'abstenant de prendre les dispositions nécessaires pour assurer la sécurité des usagers de cet établissement, en méconnaissance des pouvoirs de police lui incombant ».

7- Pas de responsabilité du préfet

Contrairement à ce que soutient la commune, il n'appartenait pas au préfet de prendre des mesures de police. La collectivité s'appuyait sur les dispositions de l'article L.2215-1 3° du Code général des collectivités territoriales qui prévoient que « le représentant de l'État dans le département est seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune ».

Tel n'était pas jugé le cas en l'espèce :

« il ne résulte pas de l'instruction que le champ d'application des dispositions nécessaires qui s'imposaient pour assurer la sécurité des usagers de cet établissement aurait excédé le territoire de la commune ».

8- Faute du maire et perte de chance : un lien de causalité établi

Pour la commune, il n'existe pas de lien de causalité entre le décès de la pensionnaire et une éventuelle faute de la commune.

Certes, la cause directe du décès est l'inondation survenue au rez-de-chaussée de l'établissement.

Mais le juge estime que la carence de la maire « qui s'est abstenue de prendre les dispositions nécessaires pour assurer la sécurité des résidents » a fait perdre une chance sérieuse à la victime de ne pas mourir noyée. Le lien de causalité entre le décès et la faute de l'élue est donc reconnu.

9- Pas de force majeure

La force majeure suppose que l'événement climatique à l'origine des dommages soit à la fois imprévisible et irrésistible pour que la collectivité puisse s'exonérer. Ces conditions cumulatives sont très difficiles à réunir.

Le juge concède que les inondations du 3 octobre 2015 présentaient un caractère exceptionnel, au regard de leur ampleur. Néanmoins, ces inondations n'étaient pas imprévisibles compte tenu de l'alerte de la préfecture transmise à la mairie et reçue par la maire dès 12 h 46 :

« malgré le caractère exceptionnel, au regard de leur ampleur, des inondations survenues (...) le 3 octobre 2015, celles-ci n'étaient ni imprévisibles, au regard de l'alerte qui avait été diffusée à la maire de la commune, reçue par elle dès 12 h 46, et indiquant notamment que les précipitations seraient par moments fortes en fin d'après-midi et en soirée, que des lames d'eau étaient prévues assez fréquemment entre 60 et 100 mm et localement de l'ordre de 100 à 150 mm et qu'il lui appartenait de prendre les mesures qui s'imposent en pareille situation, ni irrésistibles compte tenu de l'existence de mesures de protection susceptibles d'être prises pour réduire le risque d'inondation et ses conséquences, notamment pour les résidents de l'Ehpad (...). Ainsi, l'inondation survenue le 3 octobre 2015 au sein de la maison de retraite, ne revêtait pas, en l'espèce, un caractère imprévisible et irrésistible caractérisant un cas de force majeure. »

Des mesures de protection pouvaient être mises en place pour réduire le risque d'inondation et ses conséquences, en particulier pour les pensionnaires de la maison de retraite.

Attention



Malgré la violence des événements il est très difficile pour les collectivités d'invoquer la force majeure. La jurisprudence se montre en effet très restrictive. Retrouvez des exemples sur le site de l'Observatoire SMACL : Catastrophes naturelles d'intensité exceptionnelle : cas de force majeure ?

Orages d'une particulière intensité : un événement de force majeure exonérant la collectivité ?

10- Pas de faute de l'Ehpad

Pour la commune l'Ehpad aurait dû anticiper le risque car :

- les bulletins d'alerte météo sont accessibles à tout public depuis 2007 ;
- suite aux inondations survenues en 2005, il appartenait à l'établissement de supprimer les chambres au rez-de-chaussée.

La commune souligne également le manque de personnel qui n'a pas permis de placer l'ensemble des résidents du rez-de-chaussée à l'abri.

Le tribunal ne suit pas la commune dans son raisonnement :

- d'une part, aux termes de la convention conclue avec l'Ehpad, la commune devait notifier toute alerte météorologique à la maison de retraite. Or, la maire s'est abstenue de le faire ;
- d'autre part, le juge s'appuie sur un courrier officiel de la commune adressé au directeur de l'Ehpad en 2011. Ce courrier indique « dans des termes particulièrement forts », qu'une « protection contre les crues du vallon des Combes était désormais certaine depuis la construction finalisée d'un bassin de rétention et le calibrage du vallon ». Dans ces conditions, « il ne saurait être reproché à la maison de retraite ne pas avoir anticipé une éventuelle inondation ou ses conséquences en ne consultant pas les bulletins météo par elle-même, en ayant maintenu des chambres au rez-de-chaussée ou en n'ayant pas affecté suffisamment de personnel ce jour-là ».

Le juge souligne enfin que, suite aux inondations de 2005, l'établissement disposait de plaques anti-inondations. Et le personnel présent le jour du drame a procédé, sur demande de la directrice de l'Ehpad, à la fermeture de ces portes dès 20 h 30. Malheureusement cette action a été interrompue par l'inondation du rez-de-chaussée. Il n'existe aucune faute commise par l'Ehpad de nature à exonérer au moins partiellement la commune. Le tribunal correctionnel en avait jugé de même en relaxant la directrice de l'Ehpad et la société, personne morale, qui gérait l'établissement.

11- Préjudice de mort imminente

La commune est condamnée à verser une somme totale de 34 000 €.

Sont indemnisés :

- le préjudice de mort imminente : la résidente est décédée d'un syndrome asphyxique compatible avec une noyade. Elle n'a pu que prendre conscience d'une mort imminente et inéluctable à l'origine de souffrances morales. Le montant de l'indemnité due à ses héritiers est évalué à 20 000 € ;
- le préjudice moral des requérants. La petite-fille de la défunte voyait sa grand-mère plusieurs fois par semaine, elle s'en occupait depuis des années après le décès de sa mère. Son époux et ses filles, mineures à l'époque des faits, entretenaient des liens étroits avec la défunte. Le préjudice moral est évalué à 5 000 € pour la petite fille et à 3 000 € pour le conjoint de cette dernière. Les deux arrière-petites-filles recevront chacune 3 000 €.



Deux guides pratiques



Un guide pratique réalisé par SMACL Assurances en partenariat avec l'Institut des risques majeurs (IRMa) et l'Association des directeurs généraux des communautés de France (ADGCF) est librement téléchargeable sur le site de SMACL Assurances. Ce guide s'adresse aux élus et responsables de collectivités pour les accompagner dans la démarche d'élaboration de leurs procédures d'urgence afin de déployer rapidement un dispositif adapté aux risques majeurs.

Un autre guide rédigé par le ministère de l'intérieur et l'AMF, avec la collaboration de l'IRMa, propose une méthode d'élaboration simple et pragmatique sous forme de fiches pratiques pour chaque étape de la procédure.

Il est également téléchargeable en ligne : Plans communaux et intercommunaux de sauvegarde. Guide pratique d'élaboration et de suivi.



3.9

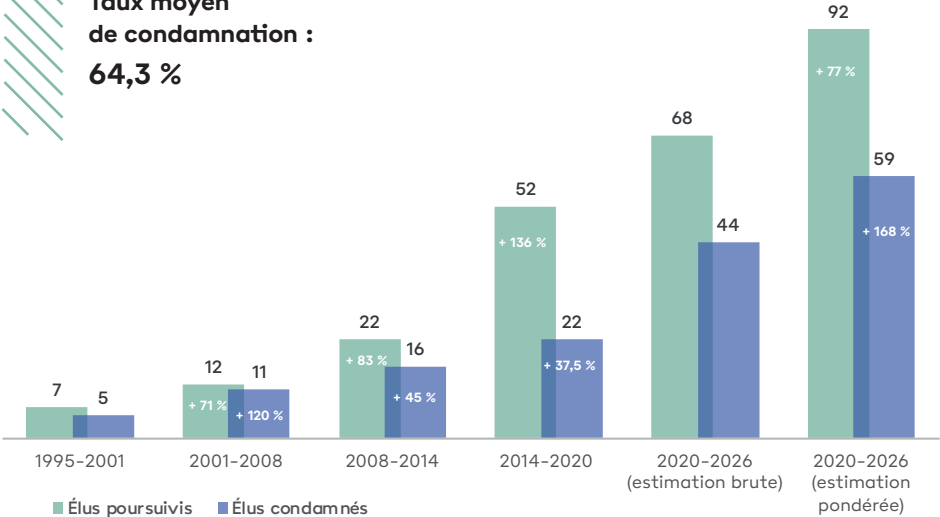
MOEURS ET INTÉGRITÉ SEXUELLE



ZOOM SUR LES ATTEINTES AUX MŒURS ET À L'INTÉGRITÉ SEXUELLE

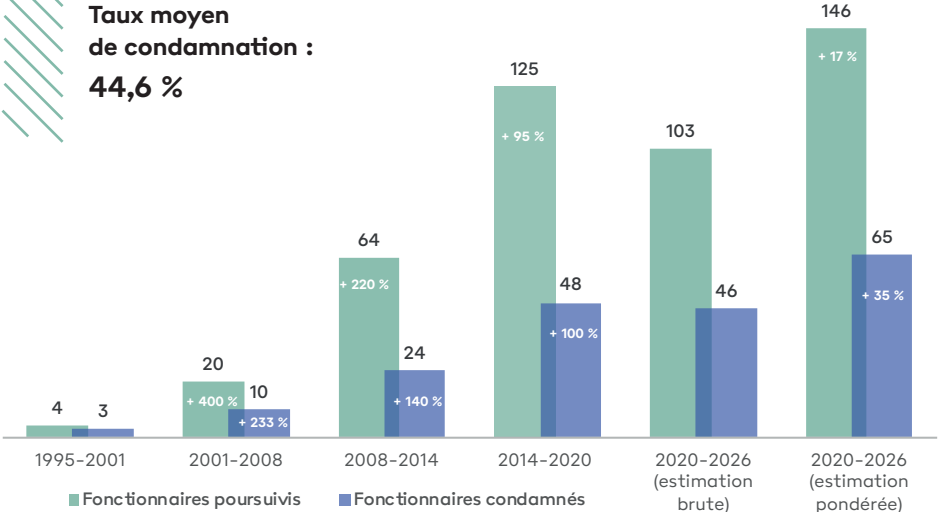
Nombre d'élus locaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes aux mœurs ou à l'intégrité sexuelle

Taux moyen de condamnation : **64,3 %**



Nombre de fonctionnaires territoriaux poursuivis et condamnés par mandature pour atteintes aux mœurs ou à l'intégrité sexuelle

Taux moyen de condamnation : **44,6 %**



LES VIOLENCES SEXISTES ET SEXUELLES : 9^e MOTIF DE POURSUITE ET 7^e MOTIF DE CONDAMNATION DES ÉLUS LOCAUX / 5^e MOTIF DE POURSUITE ET LE 3^e MOTIF DE CONDAMNATION DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



De quoi parle-t-on ?

Sont ici comptabilisées les infractions de harcèlement sexuel, viol, atteintes sexuelles sur mineur, agressions sexuelles, exhibition sexuelle, détention d'images pédopornographiques et outrages sexistes.



Les chiffres clés des procédures engagées pour atteintes aux mœurs et à l'intégrité sexuelle

- **Sur la mandature 2014-2020**, nous avons recensé :
 - 52 élus locaux poursuivis de ce chef, contre 22 au cours de la précédente mandature soit une hausse de 136 %. Ce contentieux représente 2,5 % des poursuites engagées contre les élus locaux durant la mandature 2014-2020 (8^{ème} motif de poursuites des élus locaux) ;
 - 22 élus locaux condamnés (3,8 % des condamnations et 5^e motif de condamnation) ;
 - 125 fonctionnaires territoriaux poursuivis, contre 64 au cours de la précédente mandature soit une hausse de 95 %. Ce contentieux représente 11,6 % des poursuites dirigées contre les fonctionnaires territoriaux au cours de cette mandature soit le troisième motif de poursuites.
 - 48 fonctionnaires territoriaux condamnés de ce chef (12,3 % des condamnations) soit le deuxième motif de condamnations des fonctionnaires territoriaux au cours de la mandature 2014-2020.

- **Sur la mandature 2020–2026**, nous estimons que ce sont :
 - 92 élus locaux qui devraient être poursuivis (soit une hausse de 77 %) et 59 élus qui devraient être condamnés à l'achèvement des procédures ;
 - 146 fonctionnaires territoriaux qui devraient être poursuivis (soit une hausse de 17 %) et 65 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 (2,3 % des poursuites) et le 7^e motif de condamnations (3,1% des condamnations) des élus locaux.
 - le 5^e motif de poursuites (8,1 % des poursuites) et le 3^e motif de condamnations (9,1 %) des fonctionnaires territoriaux.
- **Depuis 1995**, nous avons recensé :
 - 140 élus poursuivis ;
 - 59 élus condamnés ;
 - 285 fonctionnaires territoriaux poursuivis ;
 - 106 fonctionnaires territoriaux condamnés de ce chef.
- Sans tenir compte des six dernières années d'observation (pour que le chiffre ne soit pas biaisé par les procédures en cours), le taux moyen de condamnation des élus locaux poursuivis de ce chef est de 64,3 %, celui des fonctionnaires territoriaux est de 44,6 %.



LA RUBRIQUE JURISPRUDENCES

Les jurisprudences rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour atteintes aux mœurs ou à l'intégrité sexuelle

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour des violences à caractère sexiste ou sexuelle, nous avons recensé :

- 6 condamnations
- 1 relaxe



Tribunal correctionnel d'Aix-en-Provence, 4 juillet 2023

Condamnation de l'ancien directeur d'un conservatoire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **harcèlement sexuel** sur plainte d'une personne placée sous sa responsabilité. Le prévenu a été décrit par plusieurs femmes comme étant un homme « tactile » au comportement « malsain », qui multiplie les allusions sexuelles et a pour habitude d'être intrusif dans la vie privée de ses collaborateurs. Il est condamné à 10 mois d'emprisonnement avec sursis. Il devra en outre verser 4 000 € de dommages-intérêts à la victime. La constitution de partie civile de la ville est en revanche rejetée. Sur le plan disciplinaire, le directeur, après avoir été suspendu à titre conservatoire, avait fait l'objet d'une suspension de 18 mois après enquête interne diligentée par la commune.



Tribunal correctionnel de Mont-de-Marsan, 25 août 2023

Condamnation d'un directeur général adjoint (DGA) d'une communauté de communes pour harcèlement moral sur plainte de treize agents. Le président de l'EPCI était également poursuivi mais a été relaxé.

Les plaignants ont fait état d'insultes, d'humiliations et de mises à l'écart entraînant un profond mal être avec des répercussions sur leur santé. L'élu, comme le DGA, ont catégoriquement nié les faits. L'élu est relaxé, le DGA condamné mais uniquement à l'égard de deux victimes. Il est relaxé pour le reste de la prévention ainsi que des faits de **harcèlement sexuel** dont l'accusait une plaignante pour des blagues salaces récurrentes.



Cour d'appel de Lyon, 6 septembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 000 habitants) poursuivi pour **harcèlement moral** et sexuel sur plainte de quatre employés de mairie (deux hommes et deux femmes). Les deux plaignantes ont dénoncé des paroles à caractère sexuel et des gestes déplacés. Les deux anciens employés municipaux ont, quant à eux, expliqué avoir subi des humiliations, des vexations et des propos dégradants. L'élu aurait ainsi conseillé à son fils, en présence des agents, de bien travailler à l'école s'il ne voulait pas « finir comme eux ». L'édile concède avoir un « fort caractère » mais conteste tout harcèlement dénonçant un complot politique dont il serait l'objet. La cour d'appel confirme sa condamnation et retient la circonstance aggravante de faits commis par une personne abusant de l'autorité que lui confère sa fonction. Il est condamné 18 mois d'emprisonnement avec sursis et à 5 ans d'inéligibilité avec exécution provisoire.



Tribunal correctionnel de Béziers, 22 septembre 2023

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 7 500 habitants), par ailleurs professeur des écoles, pour **détention d'images pédopornographiques**. Il lui était reproché des faits de détention de l'image d'un mineur présentant un caractère pornographique, d'avoir offert ou mis à disposition une image à caractère pornographique représentant un mineur et d'avoir importé une image sur ses ordinateurs. Reconnaisant les faits, à l'exception de la cession des images, il est condamné à 3 ans d'emprisonnement dont 1 an ferme, inscription au fichier national des délinquants sexuels, dix ans d'interdiction d'exercer, 5 ans d'inéligibilité et obligation de soins.



Cour d'assises du Rhône, 29 septembre 2023

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **viol, agressions sexuelles et harcèlement sexuel** sur plaintes de trois employées municipales. Il lui est notamment reproché le viol d'une des victimes dans son bureau en janvier 2016 et des agressions sexuelles, notamment des baisers forcés, avec la circonstance aggravante que les faits ont été commis par « l'autorité que lui confère sa fonction ». A la demande des victimes le procès s'est tenu à huis-clos.

Il est condamné à 10 ans de réclusion criminelle. L'ancien élu, qui conteste toujours les faits, a relevé appel de la décision.



Tribunal correctionnel d'Evry-Courcouronnes, 13 décembre 2023

Condamnation d'un ancien adjoint au maire (commune de plus de 3 500 habitants) des chefs de **détention d'images pédopornographiques et d'agression sexuelle sur mineur**. Il lui est reproché d'avoir caressé la poitrine d'une adolescente de 15 ans, de lui avoir envoyé des photos de lui nu en l'incitant à faire de même. C'est son ancien employeur qui a découvert les images compromettantes. Adjoint au sport et président d'un club de sport, l'ancien élu (qui a depuis été poussé à la démission) est condamné à 18 mois d'emprisonnement avec sursis, inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles (Fijais), et à une interdiction d'exercer une activité en contact avec des mineurs pendant 5 ans.



Tribunal correctionnel de Nantes, 19 décembre 2023

Condamnation d'un ancien cadre territorial pour **harcèlement sexuel et agression sexuelle** sur des collègues placées sous son autorité hiérarchique. Il lui est reproché une propension à sexualiser les relations de travail, n'hésitant pas à demander à certaines de ses collègues femmes des mimes inconvenants. L'affaire avait démarré en 2017 après des plaintes déposées par de jeunes femmes dénonçant les propos et gestes obscènes de leur supérieur hiérarchique. Une jeune stagiaire, âgée de 22 ans, avait dénoncé une agression sexuelle. Durant l'enquête, environ vingt femmes ont été entendues. Parmi elles, cinq ont porté plainte. Les faits se sont principalement déroulés à la Région, puis, suite à un blâme, dans une commune de plus de 3 500 habitants où il avait été nommé directeur général adjoint (DGA). Il est condamné à trois ans d'emprisonnement dont six mois ferme à exécuter à domicile avec un bracelet électronique, à trois ans d'interdiction d'exercer dans la fonction publique et à une obligation de soins. Il devra également verser plus de 10 000 € de dommages-intérêts aux parties civiles.



Cour criminelle des Hautes-Alpes, 24 mai 2024

Condamnation d'un ancien maire (commune de moins de 500 habitants) pour **viol aggravé** sur mineur par personne ayant autorité et agressions sexuelles sur mineurs. Il lui est reproché le viol d'une adolescente de 16 ans et des agressions sexuelles sur des mineures de 15 ans qu'il invitait à son domicile pour des goûters à l'insu des parents ou qu'il côtoyait dans un centre équestre de la commune.

L'accusé avait dans un premier temps évoqué des gestes amicaux mal interprétés, avant de reconnaître une attirance pour les jeunes filles depuis plusieurs années. Placé en détention provisoire au cours de l'instruction, il a démissionné de son mandat. Il est condamné à 10 ans de réclusion criminelle, à une interdiction d'exercer toute activité en lien avec des mineurs, à une inscription au fichier des auteurs d'infractions sexuelles et à verser une provision aux parties civiles à hauteur de 100 000 € avant expertises médicales.



Tribunal correctionnel de Brest, 24 juin 2024

Condamnation d'un ex-adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) pour **agression sexuelle** sur plainte d'une amie architecte. Cette dernière a dénoncé des attouchements sur des parties intimes et des faits d'exhibition au domicile de l' élu. Pour sa défense, l' élu conteste toute agression, reconnaissant simplement une "accolade" avec une caresse sur la joue pour réconforter son invitée après une dispute familiale. Il soutient que la plaignante lui aurait demandé d'intervenir pour obtenir des marchés publics et explique les accusations portées à son encontre comme étant une vengeance consécutive à son refus de donner suite à cette demande de passe-droit. La version de la victime est toute autre : c'est après qu'elle ait marqué son refus de toute relation sexuelle que l' élu lui aurait indiqué que les portes de la mairie lui seraient désormais fermées pour l'obtention de marchés publics. L' élu, dont les délégations ont été retirées, est condamné à 1 an d'emprisonnement avec sursis et à 3 ans d'inéligibilité sans exécution provisoire. L' élu a relevé appel du jugement et reste présumé innocent.

ÉLUS LOCAUX : L'ASSURANCE PERSONNELLE PLUS QUE JAMAIS RECOMMANDÉE POUR VOTRE PROCHAIN MANDAT

À la différence des fonctionnaires territoriaux, les élus locaux ne peuvent pas, en l'état actuel des textes, bénéficier de la protection de la collectivité **dès le stade de l'enquête préliminaire**. Ils doivent attendre une mise en examen ou une citation devant le tribunal.

Ainsi, lors d'un placement en garde à vue, il leur appartient de financer eux-mêmes leur défense sans pouvoir solliciter la commune, même s'ils sont mis en cause pour des faits commis dans l'exercice de leurs fonctions et qu'ils restent à ce stade présumé innocents. De même, s'ils sont entendus comme témoins assistés dans le cadre d'une information judiciaire.

En outre, les conseillers sans délégation ne peuvent prétendre bénéficier de la protection fonctionnelle de la collectivité.

Le Conseil constitutionnel n'y trouve, dans les deux cas, rien à redire, ces différences de traitement s'expliquant par des différences de situations.

Le déclenchement tardif de la protection fonctionnelle

La première décision concerne le stade à partir duquel la protection fonctionnelle peut être déclenchée. En l'état actuel du droit (article L. 2123-34 du Code général des collectivités territoriales), les élus locaux ne peuvent bénéficier de la protection fonctionnelle qu'en cas de « poursuites pénales » sans plus de précisions.

L'article L. 134-4 du Code général de la fonction publique se montre beaucoup plus précis. Il dispose en effet que les agents publics bénéficient d'une protection fonctionnelle lorsqu'ils font l'objet de poursuites pénales ainsi que lorsqu'ils sont entendus en qualité de témoins assistés, placés en garde à vue ou se voient proposer une mesure de composition pénale.

I- Quiz Protection fonctionnelle vs protection personnelle : êtes-vous incollable ?

(Il est possible que depuis la parution de ce rapport en juin 2025, le cadre législatif ait été modifié et que les réponses de ce quiz ne soient plus à jour)

1. Le fait d'accorder la protection fonctionnelle à un élu ou à un agent poursuivi pour prise illégale d'intérêts peut constituer un délit de détournement de fonds publics.

VRAI

FAUX

2. Un conseiller municipal sans délégation peut obtenir le bénéfice de la protection fonctionnelle.

VRAI

FAUX

3. Une mise en cause pénale peut intervenir après l'expiration du mandat.

VRAI

FAUX

4. Un élu placé en garde à vue dans l'exercice de son mandat peut bénéficier de la protection fonctionnelle.

VRAI

FAUX

5. Un élu ou un fonctionnaire dont la responsabilité financière est recherchée devant la Cour des comptes peut obtenir le bénéfice de la protection fonctionnelle.

VRAI

FAUX

RÉPONSES

1. VRAI

La chambre criminelle de la Cour de cassation (Cour de cassation, chambre criminelle, 8 mars 2023, n° 22-82.229) s'est prononcée en ce sens s'agissant d'un élu poursuivi pour prise illégale d'intérêts et qui avait bénéficié de la protection de sa collectivité. La Cour de cassation pose le principe que des poursuites pour prise illégale d'intérêts ne peuvent ouvrir droit à la protection fonctionnelle même si l'élu reste présumé innocent : « les infractions de prise illégale d'intérêts sont détachables des mandats et fonctions publics exercés par leur auteur ». En l'accordant, l'autorité territoriale peut se rendre coupable de détournement de fonds publics, et le bénéficiaire de la protection être poursuivi pour recel. La Cour de cassation en avait déjà jugé de même pour le délit de favoritisme. Autant dire qu'il ne faut pas prendre les décisions d'octroi de la protection fonctionnelle à la légère ! L'élu ou le fonctionnaire poursuivi doit alors se défendre par ses propres moyens (d'où l'intérêt de souscrire une assurance personnelle).

2. FAUX

En l'état actuel des textes, seuls les élus titulaires d'une délégation (maires, adjoints et conseillers délégués) peuvent obtenir le bénéfice de la protection fonctionnelle. Le Conseil constitutionnel (Décision n° 2024-1107 QPC du 11 octobre 2024), saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), n'a rien trouvé à redire dès lors que les titulaires de fonctions exécutives ne sont pas placés dans la même situation que les autres conseillers. En attendant une éventuelle intervention législative, les conseillers sans délégation ne peuvent donc pas bénéficier de la protection fonctionnelle et doivent assumer eux-mêmes les frais engendrés par la procédure. Il leur est donc fortement recommandé de souscrire une assurance personnelle.

3. VRAI

Compte tenu des règles relatives à la prescription, un élu peut effectivement engager sa responsabilité bien après la fin de son mandat. La prescription de l'action publique en matière délictuelle est de six ans (et même 12 ans dans certains cas si l'infraction est considérée comme occulte ou dissimulée). En matière criminelle, la prescription de droit commun est de 20 ans. Par exemple, le faux en écriture publique commis par un agent public est un crime (au sens juridique du terme) passible de 15 ans de réclusion criminelle et de 225 000 € d'amende (article 441- 4, alinéa 3, du Code pénal).

Mais il faut également prendre en compte le point de départ de la prescription. Ainsi, en matière d'homicide et blessures involontaires, le point de départ de la prescription n'est pas le jour où l'élu prend une décision, mais le jour où cette décision a des conséquences dommageables lesquelles peuvent survenir bien après l'expiration de son mandat. Ainsi, dans le drame des inondations de Vaison-la-Romaine en 1993 c'est le préfet qui avait été mis en examen car c'est lui qui, avant les lois de décentralisation, avait délivré les permis de construire litigieux en... 1965. Il était à la retraite depuis longtemps, lorsque sa responsabilité a été recherchée. La protection fonctionnelle doit alors être accordée à l'élu sous réserve qu'il n'ait pas commis de faute personnelle détachable : « La commune est tenue d'accorder sa protection au maire, à l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions. » (article L2123-34 du Code général des collectivités territoriales). Si la protection fonctionnelle n'est pas accordée, l'ancien élu pourra mobiliser son contrat d'assurance personnelle sous réserve qu'il soit toujours dans la période de couverture. Pour faciliter cette prise en charge post-mandat, SMACL Assurances a fait le choix dans son contrat Sécurité élus d'opter pour une base « fait générateur » : dès lors que l'élu était assuré au moment du fait générateur, il est couvert quelle que soit la date de la réclamation. D'autres opérateurs préfèrent opter pour une base « réclamation » : l'élu n'est couvert que si au moment de la réclamation il était toujours assuré (avec un mécanisme de garantie subséquente de cinq ans après l'expiration du contrat).

4. FAUX

En l'état actuel du droit (article L. 2123-34 du Code général des collectivités territoriales), les élus locaux ne peuvent bénéficier de la protection fonctionnelle qu'en cas de « poursuites pénales » sans plus de précisions.

L'article L. 134-4 du Code général de la fonction publique se montre beaucoup plus avantageux pour les fonctionnaires. Il dispose en effet que les agents publics bénéficient d'une protection fonctionnelle lorsqu'ils font l'objet de poursuites pénales ainsi que lorsqu'ils sont entendus en qualité de témoins assistés, placés en garde à vue ou se voient proposer une mesure de composition pénale.

Une comparaison des deux textes laisse donc comprendre que les élus locaux sont moins bien protégés que les fonctionnaires territoriaux. En effet, la protection fonctionnelle ne peut leur être accordée que s'ils sont mis en examen ou cités devant une juridiction répressive. Ce qui exclut de facto les actes intervenant au cours de l'enquête préliminaire, comme une garde à vue, ou au cours de l'instruction, comme lorsqu'ils sont entendus comme témoins assistés. Or, de l'avis unanime des avocats, les actes accomplis pendant l'enquête préliminaire sont déterminants pour la suite de la procédure. L'assistance d'un avocat est donc fortement recommandée. Mais elle ne peut être prise en charge par la collectivité au titre de la protection fonctionnelle, alors que pour les agents publics, c'est possible depuis la loi du 20 avril 2016. Saisi d'une QPC, le Conseil constitutionnel (Décision n° 2024-1106 QPC du 11 octobre 2024) juge cette inégalité de traitement conforme à la Constitution dès lors que les fonctionnaires ne se trouvent pas dans la même situation que les élus chargés d'administrer la commune, au regard notamment de la nature de leurs missions et des conditions d'exercice de leurs fonctions. « Compte tenu de cette différence de situation, le législateur n'était donc pas tenu de les soumettre aux mêmes règles de protection fonctionnelle. »

À charge pour le législateur d'étendre la protection fonctionnelle bénéficiant aux élus municipaux à d'autres actes de la procédure pénale. Dans l'attente d'une éventuelle intervention législative en ce sens, les élus locaux ont tout intérêt à souscrire une assurance personnelle qui les couvre dans l'exercice de leur mandat. La prime étant payée sur leurs deniers personnels, ils n'ont pas besoin de l'autorisation de la collectivité pour obtenir le déclenchement de la garantie.

5. FAUX

Pas en l'état actuel des textes. En effet, la collectivité publique doit accorder une protection à ceux de ses agents qui font l'objet de poursuites pénales à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de leurs fonctions. Or, les amendes infligées par la Cour des comptes n'ont pas le caractère d'une sanction pénale a rappelé le Conseil d'État (CE, 29 janvier 2025 n° 497840). Là encore, dans l'attente d'une éventuelle intervention législative étendant le bénéfice de la protection fonctionnelle à ces situations, les élus ou les fonctionnaires dont la responsabilité financière est recherchée ne peuvent que faire jouer leur contrat d'assurance personnelle pour la prise en charge des honoraires d'avocat. Attention : l'amende reste toujours à la charge de la personne condamnée et ne peut en aucun cas être prise en charge par l'assureur ou par la collectivité.

Pour **votre** prochain mandat, souscrivez à la Sécurité élus pour votre protection personnelle !



Le contrat PROMUT

Pour votre protection fonctionnelle.

La protection fonctionnelle couvre une faute de service et les attaques dans l'exercice de vos fonctions (outrage, agression, etc.) ou lorsque vous êtes mis en cause pénalement sans avoir commis de faute personnelle.



Le contrat SÉCURITÉ ÉLUS

Pour votre protection personnelle.

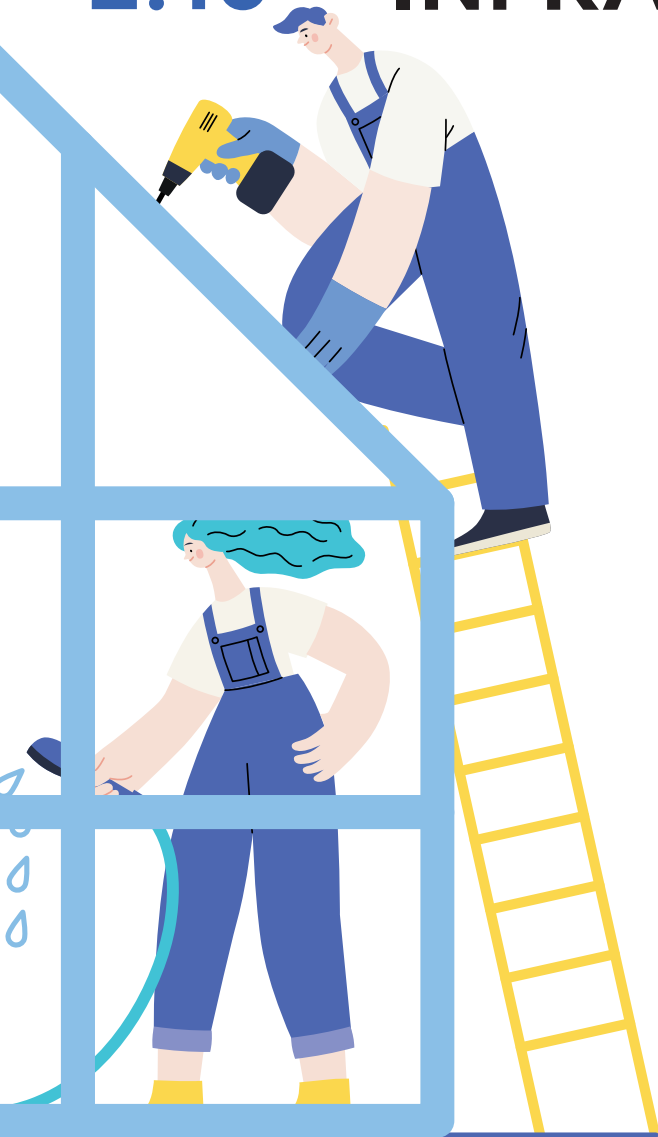
La protection personnelle vous couvre dans le cadre de vos fonctions ou faute de service, notamment lorsque vous ne pouvez pas bénéficier de la protection fonctionnelle de votre collectivité.



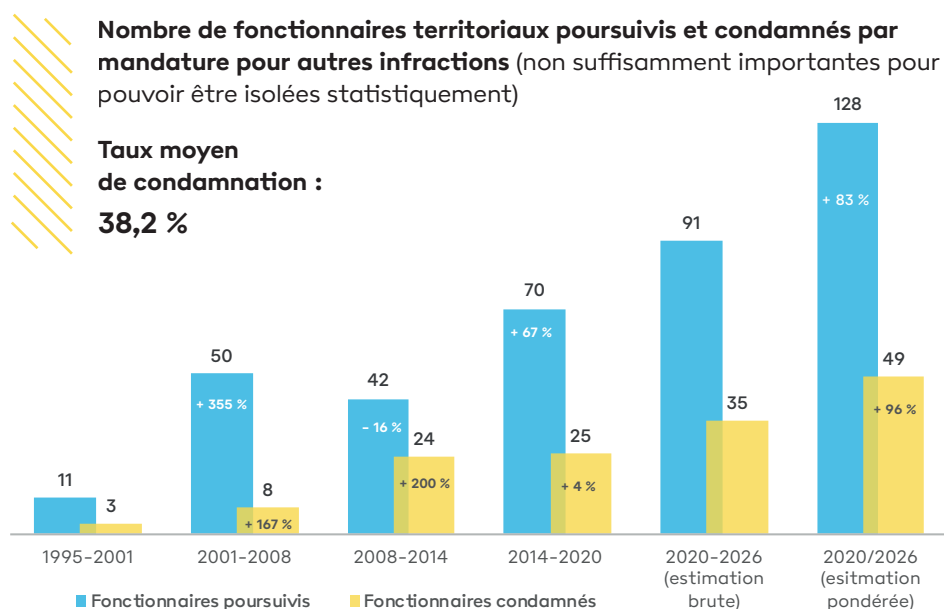
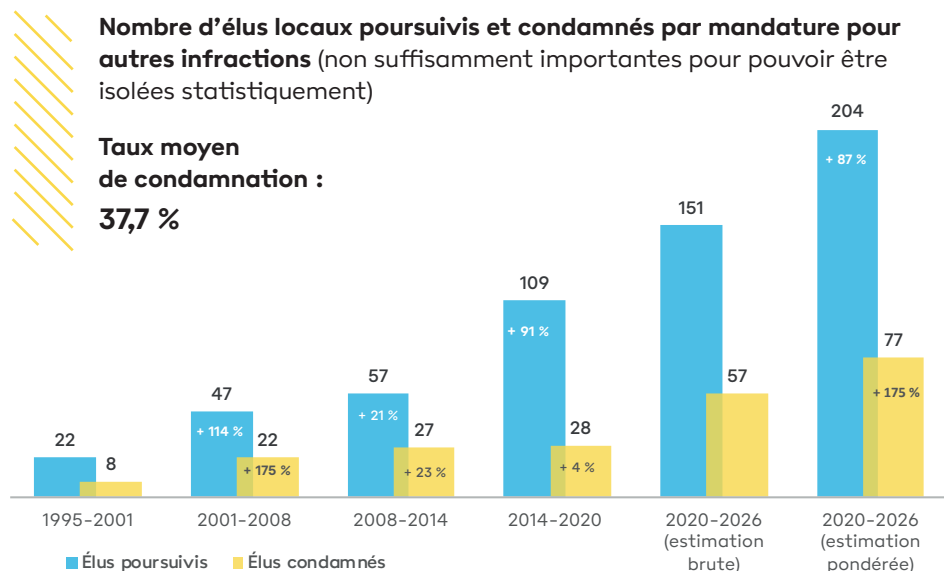
AUTRES

2.10

INFRACTIONS



ZOOM SUR LES AUTRES INFRACTIONS IMPUTÉES AUX ÉLUS LOCAUX ET AUX FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX



AUTRES INFRACTIONS



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 2023 et le 30 juin 2024 relatives à des procédures engagées pour autres infractions

Nos résumés peuvent inclure des faits qui concernent des élus ou des fonctionnaires impliqués à titre privé mais nos statistiques ne sont basées que sur les seules décisions où les élus ou les fonctionnaires territoriaux ont été mis en cause dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsque ces fonctions ont facilité la commission des faits. Toutes les décisions ne sont pas définitives et peuvent être infirmées en appel ou annulées en cassation.

Concernant les décisions de la justice pénale rendues entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024, impliquant des élus locaux ou des fonctionnaires territoriaux dans l'exercice de leurs fonctions pour diverses autres infractions, nous avons recensé :

- 12 condamnations
- 3 relaxes



Tribunal correctionnel de Saint-Malo, 24 juillet 2023

Condamnation d'une maire (commune de moins de 7 500 habitants) pour **subornation de témoin**. La femme de ménage de l'élue, employée à son domicile sans être déclarée, avait indiqué avoir été témoin de violences conjugales commis par le fils de l'édile, ce qui avait conduit à l'ouverture d'une enquête et à des perquisitions. L'élue aurait alors fait pression sur la femme de ménage pour que celle-ci modifie ses déclarations concernant les accusations portées contre son fils et la durée du travail dissimulé en échange d'un logement social et d'un CDI à la commune, ce que conteste l'élue.

Elle est condamnée à huit mois d'emprisonnement avec sursis, interdiction d'entrer en contact et de paraître chez la victime pendant trois ans, et à cinq ans d'inéligibilité (sans exécution provisoire). L'élue a relevé appel du jugement.

Tribunal correctionnel de Vesoul, 7 septembre 2023

Condamnations de deux pompiers volontaires pour **incendies volontaires**. Ils sont reconnus coupables de 18 incendies volontaires commis entre 2000 et 2021. Ils ont été appréhendés après l'incendie dans une exploitation agricole. L'un des pompiers a expliqué que c'était pour percevoir des indemnités supplémentaires et avoir la reconnaissance de leurs pairs. Ils sont condamnés à quatre et trois ans d'emprisonnement avec sursis. Une audience civile doit se prononcer sur le montant des dommages-intérêts à leur charge.

Tribunal de Police d'Alès, 26 septembre 2023

Relaxe d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) poursuivi pour **dégradations légères sur un véhicule** avec un opposant qui distribuait un tract dénonçant le traitement des déchets plastiques d'une entreprise. Selon le plaignant, le maire l'aurait bloqué avec son véhicule, et aurait porté un coup sur le montant de sa portière avec un gourdin. L' élu nie les faits soutenant que le plaignant, par ces accusations, prépare les prochaines municipales. Le tribunal prononce une relaxe au bénéfice du doute, en l'absence de témoins et de preuves matérielles.

Tribunal correctionnel de La Roche-sur-Yon, 27 septembre 2023

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 500 habitants) pour **incendies volontaires**. Il est reconnu coupable de trois incendies volontaires sur la commune dont le dernier à un immeuble d'habitation où résidait notamment sa mère. Il est condamné à 5 d'emprisonnement et à 10 ans de suivi socio-judiciaire.

Tribunal correctionnel de Cherbourg, 3 octobre 2023

Relaxe d'un sapeur-pompier volontaire poursuivi pour **incendie volontaire**. Il était suspecté d'avoir mis le feu à deux reprises aux locaux de l'amicale des pompiers, sur fond de tensions entre pompiers volontaires et leurs homologues professionnels et de vol de la recette des calendriers. Ne suivant pas les réquisitions du procureur, le tribunal relaxe le prévenu et déboute les parties civiles.

Tribunal correctionnel d'Auch, 20 octobre 2023

Condamnation d'un maire (commune de moins de 500 habitants) pour **dégradation ou détérioration volontaire du bien d'autrui** causant un dommage léger. Il lui est reproché d'avoir volontairement rayé la voiture d'un de ses administrés qui avait contesté plusieurs décisions du conseil municipal et avec lequel il était en conflit. Les faits se sont déroulés dans une commune voisine. Les caméras de surveillance ont permis d'identifier le maire comme l'auteur présumé, le montrant en train de rayer la voiture avec une clé. Il est condamné à une amende de 400 € et à un stage de citoyenneté.

Tribunal correctionnel de Nouméa, ordonnance d'homologation de CRPC, 11 décembre 2023

Condamnation d'un maire (commune de plus de 3 500 habitants) pour **conduite en état d'ivresse et défaut de maîtrise du véhicule**. En état d'ébriété au volant de son véhicule, il avait heurté la clôture d'une propriété. Les gendarmes l'avaient surpris par hasard et avaient effectué un contrôle d'alcoolémie qui s'était révélé positif (1,6 grammes d'alcool dans le sang). Jugé selon la procédure de plaider-coupable il est condamné à 200 jours amende de 2 000 francs CFP, une amende de 17 000 francs CFP et à six mois de suspension de son permis de conduire.

Tribunal correctionnel de Foix, 12 décembre 2023

Relaxe d'une maire (commune de moins de 500 habitants) poursuivie pour **production illicite de stupéfiants**. Six pieds de cannabis ont été découverts, après un signalement anonyme accompagné de photos prises par drone, sur un terrain difficile d'accès et non entretenu lui appartenant. Durant la perquisition, l'élue a aidé les enquêteurs à localiser les plants en se basant sur les photos. Elle a immédiatement demandé un dépistage, qui a donné un résultat négatif. Elle a justifié son incapacité à entretenir ce terrain escarpé et a émis deux hypothèses : soit une exploitation illégale par un tiers profitant de l'inaccessibilité du lieu, soit une tentative de nuire à sa réputation, comme le suggère le signalement anonyme. Le parquet souligne qu'aucune preuve n'a été trouvée lors de la perquisition pouvant associer l'élue à la culture des plants de cannabis. Le tribunal prononce la relaxe.

Cour d'appel de Lyon, 31 janvier 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 1 500 habitants) pour **conduite en état d'ivresse manifeste**. L'écu est en revanche relaxé pour dénonciation calomnieuse. L'écu avait initialement porté plainte pour coups et blessures après une altercation avec un groupe de trois à quatre jeunes. Mais après enquête, c'est l'écu qui a fait l'objet de poursuites.

Les jeunes impliqués ont affirmé que le maire, visiblement en état d'ébriété, s'était blessé en chutant à plusieurs reprises et avait tenté de frapper l'un des membres du groupe venu l'aider. Ils ont également précisé avoir essayé de le dissuader d'utiliser sa voiture en raison de son état d'ivresse apparent.

Pour sa défense, l'écu a soutenu que l'enquête avait été bâclée et que, malgré son alcoolémie, il avait dû fuir en voiture pour échapper à ses agresseurs. Lors de l'audience de première instance, l'avocat de l'écu a maintenu la version de l'agression, ajoutant que les agresseurs en voulaient au maire pour des histoires de permis de construire.

Le tribunal avait relaxé l'écu du chef de dénonciation calomnieuse, estimant qu'un doute subsistait sur sa mauvaise foi, mais l'avait condamné pour conduite en état d'ivresse. Le parquet a relevé appel, contestant la relaxe et demandant une peine plus sévère. Un nouvel élément est alors apparu qui a pu jeter le discrédit sur les accusations portées contre l'écu : le gendarme en charge de l'enquête connaissait personnellement l'un des plaignants, ce qui aurait dû le conduire à se déplacer.

Le jugement est purement et simplement confirmé en appel. L'élu, qui avait refusé le dépistage d'alcoolémie le lendemain des faits, est condamné à trois mois de suspension de permis de conduire et à 500 € d'amende.



Tribunal correctionnel de Perpignan, 6 février 2024

Condamnation d'un sapeur-pompier volontaire, employé de la régie des eaux d'une communauté urbaine, pour **« destruction de bien à l'aide de matériel dangereux »**.

Il lui est reproché d'avoir volontairement tenté de mettre le feu à un champ d'herbes hautes en mai 2023 alors que le département était placé en "risque incendie sévère" en raison de la sécheresse et de la tramontane. Le sapeur-pompier avait été pris sur le fait par un automobiliste qui l'avait vu jeter un papier enflammé puis prendre la fuite au volant d'un véhicule aux couleurs de la communauté urbaine ! Le témoin avait pu rapidement maîtriser le début d'incendie.

Pour sa défense, le prévenu soutenait qu'il avait agi ainsi pour comprendre ce que pouvait ressentir un pyromane. Les enquêteurs le soupçonnent plutôt d'avoir cherché à toucher une vacation. De fait ce jour-là, le prévenu s'était déclaré disponible au près du centre de secours pile dans le créneau de l'incendie.

Il est condamné à 1 an d'emprisonnement avec sursis probatoire et à verser 1 000 € de dommages-intérêts au SDIS et un euro symbolique à la communauté urbaine.



Tribunal correctionnel de Valence, 20 février 2024

Condamnation d'une adjointe au maire à la santé (commune de plus de 10 000 habitants) pour **exercice illégal de la médecine**.

Il lui est reproché, dans le cadre de son activité de kinésithérapeute, d'avoir pratiqué des actes médicaux. Sur sa page Facebook, l'élue avait posté des photos où elle pratiquait la "ventousothérapie" pour aspirer les substances toxiques de l'organisme. Or, la pose de ventouses suppose une incision de la peau et constitue donc un geste médical qui ne peut être pratiqué par un kinésithérapeute. L'élue est condamnée à 10 000 € d'amende avec sursis.



Tribunal correctionnel de Saint-Malo, CRPC, 13 mars 2024

Condamnation d'une maire (commune de moins de 10 000 habitants) pour **travail dissimulé**.

Jugée selon la procédure de comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), l'élue a reconnu avoir employé une femme de ménage à son domicile sans la déclarer. Pour sa défense, l'élue explique avoir agi ainsi pour venir en aide à une personne en difficulté, son intérêt fiscal étant, au contraire, de la déclarer. Elle est condamnée à trois mois d'emprisonnement avec sursis et à 2 000 € d'amende.



Tribunal correctionnel d'Auch, mars 2024*

Condamnation d'un conseiller municipal (commune de moins de 3 500 habitants) pour **conduite en état d'ivresse** manifeste et refus d'obtempérer.

Les gendarmes avaient voulu le contrôler le soir du réveillon en raison de sa vitesse excessive. Il avait dans un premier temps ralenti à leur vue, avant d'accélérer et prendre la fuite en grillant un stop. Identifié grâce à la plaque d'immatriculation de son véhicule, il est condamné à six mois d'emprisonnement avec sursis et au retrait de son permis de conduire. Il devra également verser 1 000 € de dommages-intérêts au gendarme qui a tenté de l'interpeller.

** Date précise du jugement non mentionnée dans l'article de presse publié le 14 mars 2024*



Tribunal correctionnel de Lorient, ordonnance pénale, 15 mars 2024

Condamnation d'un conseiller régional pour **infractions au droit électoral**.

Il lui est reproché d'avoir circulé pendant la campagne sur la circonscription avec un véhicule sérigraphié à ses couleurs avec la mention de son slogan de campagne. Et ce en violation de l'article L51 du code électoral qui réserve l'affichage électoral aux emplacements réservés.

Son avocat plaidait l'interprétation stricte de la loi pénale, la notion d'affichage ne pouvant être étendue à l'hypothèse d'un véhicule sérigraphié. Il objectait également que la campagne avait été perturbée par la crise sanitaire qui interdisait les rassemblements dans des lieux fermés.

Sans convaincre le tribunal qui condamne l'élu à 300 € d'amende mais sans inscription au B2 de son casier judiciaire.



Tribunal correctionnel de Coutances, 27 mars 2024

Condamnation d'un maire délégué (commune de moins de 500 habitants) pour **dénonciation d'un délit imaginaire**.

Il avait été retrouvé dans un champ, les yeux et la bouche scotchés, les pieds et les mains cloués. Il prétendait avoir été victime d'une agression suivie d'actes de torture par deux individus. L'enquête n'avait pas pu corroborer ses accusations et il avait finalement reconnu s'être automutilé.

Les experts psychiatriques ont retenu une altération de son discernement mais pas d'abolition, conduisant le tribunal à le condamner à quatre mois d'emprisonnement avec sursis et 7 500 € d'amende. Le procureur a regretté que l'État ne soit pas en droit de réclamer les 70 000 € de frais d'enquête qui ont inutilement été engagés pour trouver les agresseurs imaginaires.



Tribunal pour enfants de Rodez, 16 avril 2024

Condamnation d'un pompier volontaire, mineur au moment des faits, pour **incendie volontaire**. Il lui est reproché d'avoir volontairement provoqué quatre départs de feu en avril et juillet 2023. Identifié grâce à un témoignage, il avait signalé l'un des départs de feu dont il était lui-même à l'origine. Il est condamné à trois mois d'emprisonnement avec sursis et suivi par la protection judiciaire de la jeunesse, ainsi qu'à une interdiction de détenir une arme soumise à déclaration.



Tribunal correctionnel de Montpellier, 22 mai 2024

Condamnation d'un maire (commune de moins de 10 000 habitants) pour **destruction de bien public**.

Pour éviter des installations illicites à répétition de gens du voyage sur des zones non prévues à cet effet, le maire avait demandé à la collectivité gestionnaire de l'aire d'accueil réglementaire d'accueillir les nouveaux arrivants. Mais sa demande n'avait pas obtenu de réponse favorable. Pris de colère, l' élu avait défoncé la barrière bloquant l'accès de l'aire avec une pelleuse. L' élu a reconnu ses torts et a réparé les près de 20 000 € de dégâts sur ses deniers personnels. Il est déclaré coupable mais est dispensé de peine.



Tribunal correctionnel de Meaux, 15 mai 2024

Condamnation d'un agent technique de lycée pour **divulgarion d'information fautive** afin de faire croire à une destruction dangereuse. En novembre 2023, il avait lancé trois fausses alertes à la bombe contre des lycées franciliens, dont celui où il était affecté comme agent de maintenance. À chaque fois, les élèves avaient été contraints d'évacuer pour une levée de doutes. Identifié par son numéro de téléphone et par sa voix, reconnue par un agent d'accueil, il est condamné à 12 mois d'emprisonnement avec sursis. Son contrat de travail a depuis été suspendu par la région.



Cour d'appel de Dijon, 13 juin 2024

Condamnation d'un sapeur-pompier volontaire pour **incendie volontaire**. Il lui est reproché d'avoir incendié huit exploitations agricoles en quelques mois dans son village (commune de moins de 2 000 habitants). Reconnaisant les faits, à l'exception d'un incendie, il est condamné à 7 ans d'emprisonnement, 5 ans de suivi socio-judiciaire, une injonction de soins psychologiques et addictologiques, l'obligation d'indemniser les victimes et de suivre une formation professionnelle, ainsi que l'interdiction de rentrer en contact avec les victimes et de se rendre dans le département où les faits ont été commis.

SMACL INFOS DEVIENT UN WEBMAGAZINE



Pour développer **votre** connaissance de l'assurance
et **votre** prévention des risques

Notre magazine, dédié aux collectivités territoriales, évolue pour toujours mieux vous informer. Ce nouveau support, plus riche et dynamique, a été conçu pour vous proposer une meilleure expérience de lecture. Vous y retrouvez, trois fois par an, des conseils prévention, des retours d'expérience de collectivités et les dernières actualités de l'assurance des collectivités.



“ **SMACL INFOS est pour moi un outil précieux pour une veille efficace sur les enjeux assurantiels des collectivités. Ses retours d’expérience et bonnes pratiques en prévention des risques sont directement applicables.** Il s’adresse aux élus et aux administratifs, avec une approche adaptée à nos problématiques propres, comme la continuité d’activité et le soutien aux sinistrés. Grâce à ses ressources, j’ai découvert des solutions comme les logiciels de gestion des PCS, transformant notre gestion de crise. ”

Cécile Senicourt-Régner,
Présidente du SNDGCT Pays de la Loire
et DGS du CCAS et de la ville de Coulaines



SMACL INFOS, c'est :

- des conseils d'experts
- des contenus attractifs
- des informations pratiques

**Consultez les derniers numéros
et abonnez-vous !**



NOS PARTENAIRES



D

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.

Merci à **nos** 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.



L'ANDAM (Association Nationale des Directeurs d'Associations de Maires) a pour principal objectif d'établir et de développer des relations professionnelles et solidaires entre les responsables des associations départementales de maires, de susciter des échanges d'expériences, de développer des actions de formation et d'information à l'intention de ses adhérents et de renforcer la collaboration en réseau avec l'Association des Maires de France et Mairie 2000.

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. Elle compte, 97 membres de toutes tendances politiques confondues, représentant près de 30 millions d'habitants.



1 355 Entreprises publiques locales (Epl) sont en activité en France. Elles interviennent dans une quarantaine de domaines d'activité et principalement dans l'aménagement, le logement, le tourisme, les transports, le développement économique et l'énergie. Elles gèrent un patrimoine de 530 000 logements et emploient 73 000 personnes.

INTERCOMMUNALITÉS **DE FRANCE**

L'association Intercommunalités de France entend être force de propositions sur le fonctionnement des institutions territoriales et l'avenir de la décentralisation. Fédérant près de 1000 intercommunalités, le réseau de Intercommunalités de France rassemble au total plus de 80 % de la population française regroupée en intercommunalité, l'association 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'ANDIISS est l'Association Nationale des Directeurs et des Intervenants d'Installations et des Services des Sports. Elle est de par ses statuts un syndicat professionnel (loi de 1884) avec une véritable vie associative, ce qui en fait son originalité. Elle regroupe aujourd'hui plus de 600 adhérents occupant des missions diverses et variées dans les domaines du sport, de la jeunesse, de la politique de la ville, des loisirs voire du tourisme et de direction générale.



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.



Le Réseau national des maisons des associations (RNMA) soutient le développement des structures locales d'aide à la vie associative sur l'ensemble du territoire. Il crée entre elles des synergies pour accroître l'efficacité de leur action.

ADT Inet

Association des dirigeants territoriaux et anciens de l'INET

L'Association des Dirigeants Territoriaux et anciens de l'INET (ADT Inet), constitue un réseau de plus de 800 membres, ouverte aux cadres dirigeants de tous niveaux de territoires et de tous les domaines d'expertise. L'association a pour objectif de réfléchir, de façon transversale et interdisciplinaire, à l'adaptation permanente des politiques publiques.

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.



observatoire-collectivites.org



Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale

SMACL ASSURANCES

SMACL Assurances accompagne, depuis plus 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 sociétaires, 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 a rejoint 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.



RAPPORT ANNUEL 2024 – 2025

Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale et associative

OBS'
SMACL



À l'aube de ses **30 ans**, l'Observatoire SMACL dresse un état des lieux inédit du contentieux pénal impliquant les élus locaux, les fonctionnaires territoriaux et les collectivités. Cette édition 2024-2025 affine les projections pour la mandature 2020-2026, laissant entrevoir des niveaux de mise en cause encore jamais atteints.

Au-delà du constat, ce rapport se veut un **outil d'anticipation et de prévention**. Les résumés de jurisprudences de l'année écoulée offrent aux acteurs publics locaux des **clés pour mieux comprendre les risques auxquels ils sont exposés et identifier des leviers d'action concrets** pour renforcer leurs dispositifs de conformité.

Loin de toute volonté de stigmatisation, l'Observatoire SMACL poursuit sa mission : accompagner les collectivités dans une démarche d'amélioration continue de leurs pratiques.

Dans ce même esprit, un dossier spécial est consacré à un enjeu majeur qui était le thème de l'édition 2024 du colloque de l'Observatoire : l'assurabilité des collectivités territoriales. Des focus thématiques, comme celui sur le plan communal de sauvegarde (PCS), viennent enrichir cette édition en proposant des pistes opérationnelles pour aider les collectivités à poursuivre l'approfondissement de leurs politiques de prévention.

www.observatoire-collectivites.org

ISBN 978-2-493076-13-7 (ouvrage gratuit - ne peut être vendu) - Dépôt légal - janvier 2024

smacl.fr



05 49 32 56 56 (prix d'un appel local)

SMACL ASSURANCES - Société d'assurance mutuelle à cotisations fixes
régie par le Code des assurances, RCS Niort n° 301 309 605.

SMACL ASSURANCES SA - Société anonyme au capital de 138 801 048 euros,
entreprise régie par le Code des assurances, RCS Niort n° 833 817 224.

Siège social : 141, avenue Salvador-Allende - CS 20000 - 79031 NIORT CEDEX 9.



06/2025 - Conception : Direction développement et communication SMACL Assurances.

