



FICHE JURIDIQUE

L'assurance en responsabilité personnelle des élus

Les élus peuvent voir engagée leur responsabilité personnelle, en particulier les maires dans l'exercice de leurs pouvoirs de police. Si la souscription d'un contrat d'assurance personnelle n'est pas obligatoire, elle reste conseillée.

De manière habituelle, quand un particulier subit un préjudice suite à une faute ou une négligence d'un élu, la commune (ou l'Etat quand le maire agit en tant qu'officier d'état civil ou de police judiciaire) en porte normalement la responsabilité (art. L. 2123-31 du CGCT). Toutes les communes ont d'ailleurs désormais l'obligation de souscrire un contrat de « protection fonctionnelle » qui vient couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts liés aux poursuites^{[1][2]}.

1. Un risque réel

Toutefois, cette protection n'est garantie aux élus qu'à l'occasion « *de faits qui ne sont pas de nature à caractériser une faute détachable de l'exercice de leurs fonctions* ». Il s'ensuit qu'en cas de mise en cause devant une juridiction civile, leur responsabilité personnelle pourra être recherchée à la suite d'une « *faute personnelle lourde* » et considérée comme « *détachable des fonctions* », fût-elle non intentionnelle (art. L. 2123-34 du CGCT)^[3]. Tel peut être le cas d'un comportement excessif (violences physiques...), d'une décision qui traduit une intention de nuire ou la recherche d'un intérêt personnel^[4] ou encore d'une faute dont la gravité résulte du non-accomplissement des diligences normales pour éviter le dommage^[5]. L'élu ne pourra pas alors bénéficier de la protection de la collectivité, et il devra répondre en son nom et sur son patrimoine.

De plus, l'élu peut également être personnellement mis en cause pénalement, en particulier dans l'exercice des pouvoirs de police (mise en danger de la vie d'autrui...). Il devra alors se défendre pour démontrer que la faute reprochée n'était pas intentionnelle (art. 121-2 al. 3 et L. 2123.34 du Code pénal).

2. Les assurés

Le maire, les adjoints et les conseillers municipaux (surtout s'ils ont reçu une délégation) peuvent souscrire un contrat d'assurance. S'il est souscrit par le maire, le contrat peut prévoir que les adjoints et conseillers municipaux délégués seront également couverts. Les garanties couvrant l'exercice des fonctions libellées au contrat, il faudra vérifier que l'élu est couvert pour sa fonction principale, mais aussi quand il représente sa collectivité au sein d'un organisme extérieur (syndicat, établissement public...), voire, le cas échéant, quand il exerce une fonction de mandataire de la collectivité au sein d'une personne morale de droit privé (SEM...). En cas de cumul, mieux vaut souscrire un contrat par mandat (maire, président d'EPCI...) et y préciser la liste des délégations consenties aux adjoints, vice-présidents...

Une dépense personnelle

Le coût de l'assurance doit être pris en charge par l'élu sur ses deniers propres, ce qui interdit de le faire supporter par le budget communal (circulaire n° 71-557 du 25 novembre 1971).

3. La garantie de responsabilité civile personnelle

L'assurance personnelle de l'élu comprend deux garanties principales: une garantie de responsabilité et une protection juridique. La garantie de responsabilité vient couvrir les conséquences pécuniaires de la responsabilité que l'élu peut encourir personnellement en raison des dommages causés à un tiers dans le cadre de ses fonctions. Seule sa responsabilité civile est ici concernée. Les conséquences de la responsabilité pénale des élus (amendes et condamnations) ne peuvent jamais être prises en charge par un contrat d'assurance personnelle.

FICHE JURIDIQUE

Cette garantie porte sur :

- ▶ les dommages corporels matériels et immatériels résultant d'une faute ou d'une maladresse commise dans l'exercice du mandat et détachables des fonctions;
- ▶ les fautes, erreurs et omissions dans la tenue des registres d'état civil et la rédaction des actes administratifs;
- ▶ les préjudices économiques non consécutifs à des dommages corporels et/ou matériels (responsabilité en matière d'urbanisme par exemple).

Ces garanties s'appliquent également en cas d'action récursoire de la collectivité à l'encontre de l'élu.

Des risques font l'objet d'exclusions :

- ▶ les actes résultant d'une faute intentionnelle;
- ▶ les litiges relevant d'assurances obligatoires (les accidents de voiture par exemple);
- ▶ les dommages immatériels non consécutifs à des dommages corporels ou matériels garantis résultant d'opérations de transaction ou de gestion immobilière, ou d'intervention en matière économique et sociale dans le cadre des articles L. 2251-1 à L. 2253-7 du CGCT (aides aux entreprises, garanties d'emprunt, participation au capital de société);
- ▶ les réclamations des agents fondées sur le non-respect de leurs droits statutaires;
- ▶ les litiges portant sur le recouvrement de créances au profit de l'assuré;
- ▶ les désaccords en matière budgétaire ou financière opposant l'élu aux services de l'État.

4. La protection juridique

Cette garantie (aussi nommée « défense assuré ») a pour objet de prendre en charge les frais liés à la défense des droits de l'élu en cas de litige l'impliquant dans l'exercice de ses fonctions. Elle s'applique au règlement amiable ou judiciaire du litige (devant les juridictions pénales, civiles, administratives et financières), en défense et en recours. Pour l'essentiel, elle se traduit par la prise en charge des frais de justice et des honoraires d'avocats, d'huissiers, d'experts... engagés pour le règlement du litige. Étant précisé que l'assureur pourra en demander le remboursement si l'élu est reconnu coupable par une décision de justice définitive pour des faits intentionnels. Les contentieux électoraux sont en général exclus des garanties.

Cette garantie s'exerce à concurrence d'un montant plâ-

fond, lequel est fréquemment assez bas. Il est donc recommandé de négocier ce plafond pour s'assurer de pouvoir rémunérer l'avocat de son choix (plutôt que celui désigné par l'assurance), comme le prévoit l'article L. 127-3 du Code des assurances.

Frais de défense : à la charge de l'élu

Un élu ne peut pas être remboursé par la commune des frais d'avocats liés à une mise en cause pénale à titre personnel. En effet, les frais de défense du maire ne peuvent être supportés par le budget communal que si les faits incriminés ne sont pas détachables de l'exercice de ses fonctions^[6]. D'où l'importance de souscrire une garantie de protection juridique.

5. La durée des garanties

En principe, les garanties couvrent la durée du mandat, de la prise des fonctions à leur cessation. Toutefois, il est possible de souscrire une clause dite « *réclamation* » (art. L. 124-5 du Code des assurances). Elle permet à l'élu de se prémunir contre des événements antérieurs à la souscription du contrat (et inconnus de lui) et susceptibles de faire l'objet de réclamations pendant la durée de son mandat (garantie dite « *reprise du passé* »). De manière identique, sachant qu'il peut être poursuivi pour des faits méconnus à la date de cessation de son mandat, il peut étendre la validité des garanties pendant 5 ans (au minimum) après la fin de celui-ci (garantie dite « *subséquente* »).

Autres garanties

Les contrats proposent également fréquemment : le remboursement des frais de soins et pertes de revenus en cas d'accident, le versement d'une indemnité en cas d'arrêt de l'activité professionnelle suite à un événement exceptionnel nécessitant la présence permanente de l'élu dans sa commune, la prise en charge des dépenses de communication pour reconstruire l'image de l'élu auprès de l'opinion publique...

Jean-Christophe Poirot

[1] Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019; Décret n° 2020-1072 du 18 août 2020.

[2] Fiche juridique « La protection fonctionnelle des élus », *Journal des Maires*, juin 2019.

[3] Cassation criminelle, 12 décembre 2000, n° 98-83969 et 11 juin 2003, n° 02-82622; CE 5 avril 2013, n° 349115; CE, 30 décembre 2015, n° 391798 et n° 391800.

[4] Cassation criminelle 24 janvier 2007, n° 06-84429.

[5] CE, 5 avril 2013, n° 349115.

[6] CAA Bordeaux, 25 mai 1998, n° 96BX01847.