

**Commission
des affaires juridiques
de la Conférence
des DG de CHU**



**La responsabilité
du chef d'établissement
public de santé
Cadres juridiques,
procédures,
jurisprudences
et protections**

2023



**CONFÉRENCE
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX
DE CHRU**



CHU FRANCE
DIRECTEURS GÉNÉRAUX

ÉDITO



Philippe EL SAÏR
Président de la Conférence
des directeurs généraux de CHU



Marie-Noëlle GÉRAIN-BREUZARD
Ancienne présidente de la Conférence
des directeurs généraux de CHU



Cédric ZOLEZZI
Directeur général adjoint
du CHU de la Guadeloupe
Président de la CAJ

L'exposition des chefs d'établissement hospitaliers au risque juridique, souvent confrontés à un exercice délicat de conciliation de différents impératifs légaux ou réglementaires, se renforce progressivement. Ce risque juridique s'accroît du fait d'un nombre de normes en augmentation, de possibilités juridictionnelles en augmentation pour les requérants éventuels et de marges de manœuvre, notamment financières, de plus en plus ténues pour les chefs d'établissement. Le présent guide donne quelques repères pour sécuriser cet exercice sur le plan juridique, en compilant les textes opposables aux établissements ainsi qu'aux personnes physiques qui y exercent.



SOMMAIRE

1_PROTECTION FONCTIONNELLE DES DIRECTEURS DE LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE	4
2_RÉGIME DE RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES GESTIONNAIRES PUBLICS	8
3_RESPONSABILITÉ CIVILE DES DIRECTEURS DE CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE	12
4_RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES DIRECTEURS DE CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE	13
5_RESPONSABILITÉ PÉNALE DES DIRECTEURS DE LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE	16
6_ANNEXES	19
• ANNEXE 1: CODE GÉNÉRAL DE LA FONCTION PUBLIQUE	20
• ANNEXE 2: DÉCRETS, ARRÊTÉS, CIRCULAIRES	25
• ANNEXE 3: DEMANDE DE PROTECTION FONCTIONNELLE	36

REMERCIEMENTS

La commission des affaires juridiques tient à remercier les cabinets Evin et Genesis pour leurs conseils, ainsi que le président du SMPS et la secrétaire nationale du SYNCASS-CFDT pour leur apport technique, notamment au chapitre relatif à la responsabilité financière des chefs d'établissement (régime unifié des ordonnateurs et des comptables).

1_PROTECTION FONCTIONNELLE DES DIRECTEURS DE LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

■ Textes juridiques :

- Code général de la fonction publique: Chapitre IV : Protection dans l'exercice des fonctions: (articles L.134-1 à L.134-12), notamment l'article L.134-9 (**Annexe 1**)
- Décret n°2017-97 du 26 janvier 2017 relatif aux conditions et aux limites de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou ses ayants droit
- Circulaire FP n° 2158 du 05 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État
- Arrêté du 26 mai 2021 relatif aux procédures de recueil et d'orientation des signalements effectués par les agents s'estimant victimes ou témoins d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes (**Annexe 2**)
- Fiche de demande de protection fonctionnelle (**Annexe 3**)

■ Définition

- À raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le Code pénal et par les lois spéciales, le fonctionnaire ou, le cas échéant, l'ancien fonctionnaire bénéficie, dans les conditions prévues à l'article (L.134-1 du CGFP), d'une protection organisée par l'administration qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire.
- Pour pouvoir bénéficier de la protection fonctionnelle, la faute de l'agent doit être commise dans l'exercice de ses fonctions (c'est-à-dire pendant le service, avec les moyens du service, et en dehors de tout intérêt personnel).
- Cette notion est strictement interprétée par la jurisprudence: une faute d'une particulière gravité fait obstacle à la protection fonctionnelle même si elle est liée à l'exercice des fonctions de l'agent (CAA Paris, 14 févr. 2020, n°18PA00465). La même solution est retenue si la faute révèle des préoccupations d'ordre privé, ou si elle procède d'un comportement incompatible avec les obligations liées aux fonctions exercées (CE, 30 décembre 2015, commune de Roquebrune-sur-Argens, n°391798 CE, 11 février 2015, ministre de la Justice c/M. A, n° 372359).
- Le conseil d'État a posé comme principe général du droit que l'administration ne peut déroger à son obligation d'accorder la protection fonctionnelle (CE, 14 févr. 1975, Teitgen)

■ Durée de la protection

Aucune limitation

■ Bénéficiaires

Agent victime

- L'article L. 134-5 du CGFP indique que :

L'administration est tenue de protéger l'agent public contre les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.

Il s'agit d'une liste non exhaustive.

1- Protection en cas d'attaques

Protection fonctionnelle à partir du moment où trois conditions cumulatives sont remplies :

- lorsque les attaques sont dirigées contre l'agent public ou contre ses biens personnels,
- lorsqu'elles ont pour objectif de nuire à l'agent public en raison sa qualité ou de ses fonctions actuelles ou antérieures (CE, 6 novembre 1968, Morichère, n°70283),
- les attaques doivent être réelles pour bénéficier de la protection fonctionnelle, l'agent public doit établir la matérialité des faits et le préjudice direct qu'il a subi (CCA Versailles, 2 févr. 2012, n°09VE03060 ; CAA Bordeaux, 30 janv. 2017, n° 15BX00889).

2- Protection en cas de harcèlement (sexuel ou moral) (L.133 CGFP)

- Le harcèlement peut être effectué par une personne extérieure ou intérieure à l'administration, très souvent le supérieur hiérarchique.
- Le harcèlement est constitué à partir du moment où l'exercice du pouvoir hiérarchique prend une tournure anormale et excessive avec de dénigrement guidés par des motivations étrangères à l'intérêt du service. (CE 30 décembre 2011, commune de Saint-Péray, n° 332366).
- Le supérieur hiérarchique accusé de harcèlement ne peut pas prononcer sur la demande de protection. Il doit la transmettre au directeur général de l'ARS dont relève l'établissement (CE, 29 juin 2020, centre hospitalier Louis-Constant-Fleming de Saint-Martin, n° 423996, CAA Bordeaux, 29 déc. 2020, n°18BX02773)

Le cadre juridique de la protection contre le harcèlement est renforcé :

- en premier lieu par l'admission d'un « devoir de dénonciation du harcèlement », qui atténue dans ce cas la portée du devoir de réserve auquel est soumis l'agent public (art. L.133-3 CGFP ; voir aussi CAA Marseille, 27 sept. 2011, n° 09MA02175, *AJFP*, n°4, juillet-août 2012, p. 202) ;
- en deuxième lieu par la reconnaissance que « le droit de ne pas être soumis à un harcèlement moral constitue pour un agent une liberté fondamentale » protégée par la voie du référé-liberté (ord. CE, 19 juin 2014, n°381061, commune du Castellet, *La Quinzaine juridique*, n°506, 14 juill. 2014, p. 2).
- en troisième lieu, la charge de la preuve en matière de harcèlement est allégée. Dès lors que l'agent victime fournit des éléments de faits constitutifs de harcèlement, il « incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement » (CE, 11 juillet 2011, n° 32 1225 ; CAA Marseille, 15 janvier 2019, n°17MA00578).

3- Agent responsable

Sauf en cas de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions :

- l'article 134 -4 CGFP indique que :
L'agent doit bénéficier de la protection fonctionnelle lorsqu'il fait l'objet de poursuites pénales pour une faute de service (voir aussi CE 11 févr. 2015, garde des Sceaux, n° 372359).
Cette protection inclut la citation directe devant la juridiction pénale, la mise en examen par le juge d'instruction, la convocation dans le cadre d'une procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, une garde à vue, une comparution comme témoin assisté et une mesure de composition pénale ou de médiation pénale.
- L'article L. 134-2 et 3 du CGFP indique que :
 - la responsabilité civile de l'agent ne peut pas être engagée par un tiers devant les juridictions judiciaires pour une faute de service,
 - lorsque le fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service, l'administration doit le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.

■ Compétences

Pour un directeur exerçant en établissement public de santé (chef d'établissement et directeur adjoint) : concernant les directeurs des centres hospitaliers, en tant qu'agent public victime ou responsable, l'article L. 134-9 du CGFP qui renvoie à l'article L.5 du même code prévoit expressément que la protection fonctionnelle est mise en œuvre par le directeur général de l'agence régionale de santé compétent.

■ Procédure

- Le directeur du centre hospitalier souhaitant bénéficier de la protection fonctionnelle adresse sa demande motivée et comportant toutes les précisions nécessaires quant aux circonstances de fait, le cas échéant par la voie hiérarchique, au directeur général de l'agence régionale de santé.
- La demande peut être formulée par écrit à tout moment (CE, 9 déc. 2009, n° 312483).
- Le directeur du CHU doit apporter la preuve des faits pour lesquels il demande la protection fonctionnelle (CCA Versailles, 2 févr. 2012, n° 09VE03060 ; CAA Bordeaux, 30 janv. 2017, n° 15BX00889).
- L'administration saisie doit apporter une réponse écrite à l'agent. Un refus doit être motivé et indiquer les voies et délais de recours. Le silence gardé plus de 2 mois vaut décision de rejet de la demande. L'article 3 du décret n°2017-97 du 26 janvier 2017 précise que « la décision de prise en charge au titre de la protection fonctionnelle indique les faits au titre desquels la protection est accordée. Elle précise les modalités d'organisation de la protection, notamment sa durée qui peut être celle de l'instance ».
- L'administration peut retirer ou abroger une décision d'octroi de protection fonctionnelle, si des éléments permettent à posteriori de considérer que l'agent n'y avait pas le droit.
- En cas de refus de l'administration, l'agent dispose de plusieurs recours :
 - recours administratif préalable,
 - recours pour excès de pouvoir,
 - recours de plein contentieux,
 - référé-liberté,
 - un recours tendant à engager la responsabilité de l'administration défailante, du fait du préjudice matériel ou moral, ou du préjudice de carrière, causé par le refus fautif d'accorder la protection fonctionnelle (CAA Nancy, 11 déc. 2014, n° 13NC01113).

■ Étendue

Mesures de protection

- 1 - Mise en place immédiate des mesures nécessaires pour faire cesser les attaques dont l'agent ou ses proches sont victimes (art. 134-7 CGFP). Le cas échéant, engagement de poursuites par l'administration (art. L.134-8 du CGFP), engagement de poursuites disciplinaires, autorisation d'absence, actions de soutien moral et de communication (circulaire FP n° 2158 du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État).
- 2 - Assistance dans les procédures judiciaires engagées, prise en charge des frais de procédure et d'avocat (décret n°2017-97 du 26 janvier 2017 relatif aux conditions et aux limites de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou ses ayants droit ; CE, 8 juillet 2020, n°427002) :

Deux hypothèses pour la prise en charge des frais d'avocats :

- La première est prévue par l'article 5 du décret : elle s'applique lorsqu'une convention d'honoraires a été conclue entre l'administration et l'avocat : dans ce cas, la convention devra déterminer le montant des honoraires pris en charge selon un tarif horaire ou un forfait qui devra être déterminé en fonction des difficultés de l'affaire. L'administration règlera alors directement à l'avocat les frais prévus par la convention ;
- La deuxième est prévue par l'article 6 du décret : elle s'applique lorsqu'il n'existe pas de convention d'honoraires : dans ce cas, les frais seront réglés directement par l'administration à l'agent, à la condition qu'il présente les factures qu'il a acquittées. Le décret prévoit également que le montant de prise en charge des honoraires est limité par des plafonds horaires fixés par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique, du ministre chargé de la justice ainsi que du ministre chargé du budget (art. 6 du décret).
- Quant à l'article 7 du décret, celui-ci prévoit que l'administration ne pourra prendre en charge qu'une partie des honoraires dès lors qu'ils apparaissent manifestement excessifs (Conseil d'État du 2 avril 2003, n°249805).

Mesures de réparation

- Réparation intégrale des préjudices subis (moral ou matériel).
- Remboursement des condamnations civiles pour faute de service, incluant les frais irrépétibles (CE, 17 mars 1999, n°196344).

2 RÉGIME DE RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES GESTIONNAIRES PUBLICS

■ Contexte de l'ordonnance

L'ordonnance du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics a refondu le régime juridique applicable et mis un terme au régime séparant comptables et ordonnateurs au profit d'un régime de droit commun de responsabilité unifié. La Cour des comptes est, depuis le 1^{er} janvier 2023, le seul juge compétent pour connaître des actes de mauvaise gestion financière pour ces deux catégories d'agents. Prise sur le fondement de l'article 168 de la loi de finances pour 2022, l'entrée en vigueur a été fixée au 1^{er} janvier 2023.

Outre les gestionnaires hospitaliers, sont concernés par ce texte l'ensemble des gestionnaires publics, y compris les membres de cabinet titulaires comme contractuels, ainsi que les gestionnaires d'organismes relevant du Code de la sécurité sociale et les élus locaux.

S'agissant spécifiquement des hypothèses qui s'appliqueront aux établissements de santé, l'ordonnance dresse d'une part un tableau de l'ensemble des manquements qui pourront être constatés et des sanctions applicables. D'autre part, elle procède à la refonte de la procédure contentieuse.

I- La création du « préjudice financier significatif »

L'ordonnance crée la notion de « préjudice financier significatif » qui devra être la conséquence des manquements constatés et reprochés à l'agent. **Le texte indique que le gestionnaire public qui, par un manquement aux règles d'exécution des recettes et des dépenses qui s'imposent à lui ou par la mise en œuvre d'un acte « anormal de gestion » de son établissement, commet une faute grave causant un préjudice financier significatif, est susceptible de se voir infliger une amende²** (nouvel article L. 131-9 du Code des juridictions financières). La notion de « préjudice financier significatif » sera appréciée au regard du montant de celui-ci, rapporté au montant total du budget de l'établissement ou du service dont le gestionnaire est tenu responsable. L'ordonnance ne va pas plus loin et se cantonne à cette définition. Il reviendra à la Cour des comptes d'en préciser les contours, entraînant une insécurité juridique certaine dans les premiers temps d'application de la réforme.

À NOTER - L'ARS, dès lors qu'elle aura approuvé les faits constitutifs de l'infraction, sera soumise au même régime de sanction. Dès lors, elle pourra être réservée quant à la perspective de multiplier des lettres de couverture.

Pour comprendre ce qui sera entendu par « préjudice financier significatif », l'étude par analogie avec des notions déjà mises en œuvre pourra être pertinente :

- a. Dans une entreprise privée, l'**acte anormal de gestion** est un acte contraire à l'intérêt de la société (mise d'une dépense ou d'une perte à la charge de l'entreprise, privation d'une recette) et qui ne se justifie pas par son exploitation. **Dans ces hypothèses, l'administration fiscale examine les dépenses qui ne se rattachent pas à l'intérêt direct de l'entreprise mais aussi l'appréciation qui a été faite par le chef d'entreprise du risque inhérent à l'opération en cause.** Dans le cas d'un établissement public de santé, il pourra être considéré que l'intérêt de l'établissement est central dans la qualification de l'acte anormal de gestion. L'intérêt du service public hospitalier pourra également constituer un élément d'appréciation des actes de gestion, notamment garantir sa continuité. À cette considération, il peut être envisagé que le juge tienne également compte de la connaissance par le gestionnaire du risque qu'il a pris. Ainsi, il sera important de tracer les motivations des décisions adoptées pour justifier tout éventuel risque pris, notamment financier.

b. **Le régime actuellement applicable aux comptables publics** est également pertinent pour comprendre ce que pourra être la mise en œuvre concrète du « préjudice financier significatif ». En effet, leur régime prévoit déjà la notion de préjudice financier causé à l'établissement en raison d'un manquement. La jurisprudence financière caractérise l'existence d'un préjudice pour l'organisme public en s'appuyant sur trois éléments (Cour des comptes, chambres réunies, 26 mai 2016, direction régionale des finances publiques de Rhône-Alpes, n° S-2016-1602) : réalité du service fait, caractère dû ou indu de la dépense au regard de la régularité comptable de l'opération et des principes d'ordre public financier (CE, Assemblée, 12 juillet 1907, ministre des Finances c/Nicolle), volonté de l'ordonnateur. Les comptables publics sont tenus au paiement du débet lorsque le manquement commis a causé un **préjudice financier** à l'organisme public (art. 90 de la loi du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011). Cette notion est ensuite appréciée par le juge au regard de l'existence réelle d'un manquement (inexactitude de la liquidation de la dépense, manquement à l'égard d'une obligation qui s'impose au comptable), du lien de causalité entre le manquement et le préjudice financier à la date du manquement, de la réalité du fondement juridique de la dépense.

L'ordonnance semble ouvrir un régime moins sévère que celui qui est applicable actuellement aux comptables publics. Afin de sécuriser les prises de décisions, il pourra être conseillé aux gestionnaires publics de se prémunir de toute mise en cause de leur responsabilité en associant à la décision plusieurs acteurs. Il s'agira ainsi de démontrer la connaissance et l'appréciation des risques pris par le gestionnaire, que ce dernier a mis en rapport avec la recherche de l'intérêt de l'établissement. Pourront à cet égard être recommandés de :

- **favoriser la collégialité des prises de décisions** (recours au directoire et éventuellement au conseil de surveillance en fonction des compétences de chacune de ces instances) et en tracer les débats ainsi que les prises de décisions par la voie de comptes-rendus et de procès-verbaux. L'objectif étant de formaliser ce que le juge pourra considérer comme la « **volonté de l'établissement** » et rechercher l'adéquation entre celle-ci et la décision du gestionnaire ;
- **mettre en place des procédures internes d'alerte** : à titre de comparaison, concernant les comptables publics, le juge financier a pu considérer dans certaines jurisprudences qu'il lui revenait d'alerter l'ordonnateur de dysfonctionnements pouvant causer un préjudice financier à l'établissement. Toutefois la consultation d'un conseil de surveillance ou d'un directoire ne l'implique dans la décision que si le sujet sur lequel il est consulté relève de l'une des compétences d'attribution (CRTC, Bourgogne Franche-Comté, 18 juill. 2017, établissement hospitalier public – Lormes, n° 2017-16). Le conseil de surveillance de l'établissement délibérant notamment sur « 3° Le compte financier et l'affectation des résultats ; » (art. L. 6143-1 du Code de la santé publique), sa consultation sera pertinente afin de lui soumettre les projets financiers à ce titre. Le directoire étant nécessairement consulté préalablement à la fixation de l'état de recettes et de dépenses par le directeur (art. L. 6143-7 du Code de la santé publique), une concertation sur les enjeux financiers des décisions envisagées pourra également contribuer à les sécuriser. De manière générale, il sera toujours recommandé de consulter les instances collégiales de l'établissement dès lors que la question soumise pourra entrer, même selon une lecture extensive, dans le périmètre de leurs compétences.

II. La mise en place d'un nouveau régime limitatif de sanctions

L'ordonnance prévoit un régime d'amendes graduées selon l'importance de la faute, le contexte factuel, leur réitération et l'importance du préjudice financier. Leur montant maximal sera de six mois de rémunération annuelle de la personne visée (nouvel article L. 131-16 du Code des juridictions financières).

Une nouvelle grille de manquements sanctionnables. L'ordonnance procède à la définition des nouvelles infractions pouvant donner lieu à une sanction. Ces infractions sont limitativement énumérées, ce qui aura pour conséquence de contraindre l'appréciation du juge financier qui n'aura que peu de marge de manœuvre pour se positionner sur la faute du gestionnaire.

- **La faute de gestion des dirigeants** (nouvel article L. 131-10 du Code des juridictions financières). La faute de gestion concerne les agents occupant un emploi de direction d'établissement. Elle vise les agissements considérés comme contraires aux intérêts de ce dernier et qui lui ont causé un « préjudice financier significatif ». L'ordonnance renvoie ainsi explicitement à la notion d'agissements réalisés en méconnaissance des intérêts de l'établissement : une carence grave dans les opérations de contrôle qui lui incombent ; des négligences ou omissions répétées dans le rôle de direction. Ici, l'analogie est donc naturellement faite avec la notion d'acte anormal de gestion détaillée *supra*. **Il pourra être considéré que la recherche de l'intérêt de l'établissement et du service public sera centrale** pour caractériser ou non l'existence d'une faute de gestion. Il pourra donc à nouveau être recommandé de tracer les justifications des choix opérés par les gestionnaires afin de les sécuriser.
- **L'octroi d'avantages injustifiés** (nouvel article L. 131-12 du Code des juridictions financières). Sont visés par l'ordonnance les avantages injustifiés octroyés par un gestionnaire public par intérêt personnel (direct ou indirect). La qualité du destinataire est indifférente, de même que la nature de l'avantage, qui peut être pécuniaire ou non. De même, le champ de l'avantage injustifié est élargi par l'ordonnance aux avantages procurés à soi-même. **La notion d'intérêt personnel sera centrale pour apprécier le caractère injustifié de l'avantage**, à l'instar des actes de gestion ayant entraîné un préjudice financier significatif pour lesquels est recherché l'intérêt poursuivi par la décision du gestionnaire.
- **La gestion de fait** (nouvel article L. 131-15 du Code des juridictions financières). La gestion de fait renvoie au maniement de fonds publics par une personne n'ayant pas la qualité de comptable public. L'ordonnance maintient la définition qui prévalait avant son adoption et indique que sont qualifiées de comptables de fait les personnes qui :
 - a) s'ingèrent dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste sans en avoir la qualité ou agissant en dehors de son contrôle ;
 - b) détiennent ou manient irrégulièrement des fonds ou des valeurs ;
 - c) reçoivent ou manient directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public ;
 - d) procèdent à des opérations portant sur des fonds ou valeurs n'appartenant pas aux organismes publics, mais que les comptables publics sont exclusivement chargés d'exécuter.

Un régime d'amende spécifique à la gestion de fait existe. Le montant maximal des amendes fixées à six mois de rémunération annuelle s'applique également à la personne s'étant rendue coupable de gestion de fait. Il sera alors tenu compte de l'importance de l'infraction, de sa durée, de ses circonstances, ainsi que du comportement et de la situation matérielle du comptable de fait. L'amende pourra être cumulée avec une autre amende qui trouverait à s'appliquer.
- **Les agissements ayant eu pour conséquence de faire échec à une procédure de mandatement d'office** (nouvel article L. 131-11 du Code des juridictions financières). Le mandatement d'office est un acte administratif qui donne au comptable l'ordre de payer la dette d'un établissement en cas de carence de l'ordonnateur qui ne l'aurait pas inscrite au budget. Le DG de l'ARS peut alors, après mise en demeure restée sans suite, procéder au mandatement d'office d'une dépense ou au recouvrement d'une recette qui devrait être régulièrement inscrite à l'état des prévisions de recettes et de dépenses initial (art. L. 6145-3 du Code de la santé publique). L'ordonnance sanctionnera désormais les agissements des gestionnaires qui chercheront à faire échec à ces procédures et donc au recouvrement par les créanciers des établissements de leurs créances.

- **L'inexécution des décisions de justice donnant lieu au prononcé d'une astreinte** (nouvel article L. 131-14 du Code des juridictions financières). Le texte de l'ordonnance prévoit de sanctionner les cas de manquement à la mise en œuvre par les gestionnaires des décisions de justice prises à l'encontre des établissements et prévoyant le versement d'une astreinte en cas d'inexécution.
- **Les infractions dites « formelles »** (nouvel article L. 131-13 du Code des juridictions financières). Il s'agit des fautes procédurales (ex : pour les comptables publics : exacte imputation budgétaire d'une dépense, existence du visa du contrôleur budgétaire lorsque celle-ci devait être contrôlée par le comptable). Ces manquements, considérés comme plus légers, ne sont pas regardés par le Conseil d'État comme ayant causé un préjudice financier à l'établissement (CE, sect. cont., 6 déc. 2019, n° 418741, Lebon). Dans ce cadre, l'ordonnance prévoit une amende d'un montant maximal d'un mois de rémunération annuelle infligée aux gestionnaires publics qui :
 - a) ne produisent pas les comptes de l'établissement au directeur général de l'ARS ;
 - b) engagent une dépense en méconnaissant les règles de contrôle budgétaire ;
 - c) engagent une dépense sans en avoir le pouvoir ou sans délégation.

III. Refonte de la procédure contentieuse au profit de la Cour des comptes

L'ordonnance unifie le schéma contentieux au profit de la Cour des comptes et fait disparaître en conséquence la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) ainsi que la compétence juridictionnelle des chambres régionales des comptes (CRC).

Première instance – La Cour des comptes (nouvel article L. 131-21 du Code des procédures financières). La chambre du contentieux de la Cour des comptes est compétente pour juger les gestionnaires publics pour les infractions aux règles d'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens publics ayant causé un préjudice financier significatif (exclusion faite des fautes formelles ou procédurales). La formation de jugement sera constituée de magistrats de la Cour des comptes ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes.

Deuxième instance – La cour d'appel financière (nouveau livre IV du Code des procédures financières). Une nouvelle cour sera mise en place et présidée par le premier président de la Cour des comptes. Elle se composera de quatre conseillers d'État, de quatre conseillers maîtres à la Cour des comptes et de deux personnalités qualifiées.

Les recours en cassation seront déposés devant le Conseil d'État

Le pouvoir de signalement (nouvel article L. 142-1-1 du Code des procédures financières). En sus des autorités d'ores et déjà compétentes pour saisir la Cour de discipline budgétaire et financière, l'ordonnance prévoit que des signalements pourront également être effectués par :

- les représentants de l'État dans le département ;
- les directeurs des finances publiques en région ou en département, pour des faits ne relevant pas des services de l'État ;
- les chefs de service des inspections générales de l'État ;
- les commissaires aux comptes des organismes soumis au contrôle des juridictions financières

3_RESPONSABILITÉ CIVILE DES DIRECTEURS DE CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE

■ Textes juridiques

- L'article L.6143-7 du Code de la santé publique
- L'article 1240 du Code civil
- L'article 134-2 et 3 du Code général de la fonction publique

■ Cadre juridique de la responsabilité civile du directeur du CHU

- La responsabilité civile du directeur du CHU ne peut être engagée que s'il existe un dommage (matériel, corporel, moral, esthétique ou d'agrément).
- Conformément aux dispositions de l'article 1240 du Code civil, il doit exister un lien de causalité entre le fait générateur du dommage et le dommage lui-même.
- Il appartient à la victime de prouver que le dommage est bien la conséquence directe des faits commis par l'auteur de la faute.
- En cas de faute, il s'agit de savoir si le directeur du CHU a commis une faute personnelle, ou une faute de service :
 - 1- la faute dite de « service » n'entraîne pas la responsabilité civile du directeur du CHU. Dans ce cas, le CHU en tant que personne morale doit lui accorder la protection fonctionnelle et prendre en charge la réparation des conséquences dommageables de la faute ainsi que des frais de procédure et d'avocats (article 134 du code général de la fonction publique).
 - 2- La même solution s'applique si la faute du directeur n'est pas dépourvue de tout lien avec le service (Conseil d'État, n° 91864, 18 novembre 1949, Dlle Mimeur).
 - 3- En revanche, si le directeur a commis une faute personnelle (« détachable du service »), il doit répondre personnellement de sa faute et la protection fonctionnelle ne peut lui être accordée (cour d'appel, Paris, pôle 2, chambre 2, 3 octobre 2019 – n°18/03874, à propos de la responsabilité du directeur de l'Institut national de podologie).

■ Quelques exemples concernant la responsabilité civile du directeur

La responsabilité civile du directeur peut être engagée :

- lorsqu'il **pratique de la discrimination ou un harcèlement moral** :
« Engage sa responsabilité personnelle à l'égard de ses subordonnées le salarié qui leur fait subir intentionnellement des agissements répétés de harcèlement moral » (Cour de cassation. sociale, 21 juin 2006, Association Propara c. M. X et al., pourvois n° 05-43914 à 05-43919) ;
- lorsque le directeur **ne respecte pas les règles d'hygiène et de sécurité au travail**, ce qui entraîne un accident de travail d'un agent.

4 RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES DIRECTEURS DE CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE

Le régime de responsabilité financière a connu un changement intervenu via une ordonnance adoptée le 22 mars 2022 qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

I- Textes juridiques visés

Textes actuellement en vigueur

- Article L. 6141-1 du Code de la santé publique (CSP)
- Articles L.312-1 et L. 313-1 à L. 313-15 du Code des juridictions financières (CJF)

Textes en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2023

- Article L. 6141-1 du Code de la santé publique (CSP)
- Articles L. 131-1 à L.131-15 du Code des juridictions financières (CJF)

II- Juridictions compétentes en matière de responsabilité financière du directeur du CHU

Juridiction actuellement compétente : Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)

Juridiction compétente à partir du 1^{er} janvier 2023 : Cour des Comptes

III- Les infractions à la réglementation financière

A - Les articles actuellement en vigueur concernant la réglementation financière

1- Article L.313-1 CJF

Engager une dépense sans respecter les règles applicables en matière de contrôle financier et en l'absence de visa du contrôleur financier (CDBF, 28 juillet 2021, France Télévision).

2- Article L.313-2 CJF

L'imputation irrégulière d'une dépense pour dissimuler un dépassement de crédit.
Le cas de l'imputation sur la section de fonctionnement, de dépenses d'investissement, au motif de l'absence de crédits disponibles sur la section d'investissement.

3- Article L.313-3 CJF

L'engagement de dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation de signature à cet effet.

4- Article L.313-4 CJF

Le non-respect des règles relatives à l'exécution des opérations de recettes et de dépenses.
Il s'agit de l'infraction la plus couramment sanctionnée par la CDBF.

Exemples

- L'engagement d'une dépense sans crédits disponibles.
- L'engagement de crédits par une personne dépourvue de compétence pour se faire.
- La fausse attestation de service fait.
- Le paiement effectué en l'absence de pièces justificatives.
- L'absence d'émission d'un titre de recettes.
- Méconnaissance des dispositions du Code des marchés publics (CDBF, 6 oct. 2014, n°195-686/704, CHU de Caen; CDBF, 14 juin 2016, n°208-737, établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes de Durtal).

B - Les articles applicables à partir du 1^{er} janvier 2023 concernant la réglementation financière

1 - Article L. 131-9 CJF

Le directeur du CHU engage sa responsabilité financière lorsqu'il commet une infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens publics.

Condition : une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif.

2 - Article L. 131-10 CJF

Le directeur du CHU qui, dans l'exercice de ses fonctions, commet des :

- agissements manifestement incompatibles avec les intérêts du CHU,
- carences graves dans les contrôles qui lui incombent,
- omissions ou négligences répétées dans son rôle de direction.

Condition : un préjudice financier significatif

3- Article L. 131- 13 CJF

Engage sa responsabilité financière le directeur du CHU qui commet des fautes purement formelles et procédurales (responsabilité managériale) :

- ne produit pas les comptes dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Le présent 1° s'applique au commis d'office chargé, en lieu et place d'un comptable, de présenter un compte ;

- engage une dépense sans respecter les règles applicables en matière de contrôle budgétaire portant sur l'engagement des dépenses ;
- engage une dépense sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation à cet effet.

IV- L'octroi d'avantages injustifiés

A - Les articles concernant l'octroi d'avantages injustifiés actuellement en vigueur

1 - Article L.313-6 CJF

L'attribution à autrui d'un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature :

- la rémunération complémentaire obtenue grâce à des ordres de mission correspondant à des déplacements fictifs (CDBF, 18 décembre 2012, École Nationale d'équitation n° 187-699),
- des subventions injustifiées (CDBF, 13 déc. 2018, chambre départementale d'agriculture du Puy-de-Dôme n° 226-791) ; (CDBF, 14 nov. 2019, chambre départementale d'agriculture du Finistère n°237-772).

2 - En revanche

La CDBF a excusé des actes irréguliers adoptés par des directeurs de CHU en prenant en compte des circonstances liées à la nécessité d'assurer la continuité et la qualité du service public (CDBF, 16 avr. 2009, centre hospitalier de Fougères n° 165-617) ; (voir aussi CDBF, 16 nov. 2016, centre hospitalier de Givors n° 211-739).

B - Les articles concernant l'octroi d'avantages injustifiés applicables à partir du 1^{er} janvier 2023

Art. L. 131-12 CJF

Engage sa responsabilité financière le directeur du CHU qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, procure à une personne morale, à autrui, ou à lui-même, un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature.

Condition : le directeur doit avoir un intérêt personnel direct ou indirect.

V- Les infractions au respect de la chose jugée

A- Les articles relatifs au respect de la chose jugée actuellement en vigueur

Article L. 313-7 CJF

Engage sa responsabilité financière le directeur du CHU dont les agissements auront entraîné la condamnation de son établissement à une astreinte, en raison de l'inexécution partielle ou totale ou de l'exécution tardive d'une décision de justice (CDBF, 20 déc. 2001, Janky c. /région Guadeloupe n° 135-469).

B- Les articles relatifs au respect de la chose jugée applicables à partir du 1^{er} janvier 2022

Article L. 131-14

Engage sa responsabilité financière le directeur du CHU :

- lorsque ses agissements entraînent la condamnation son établissement à une astreinte en raison de l'inexécution totale ou partielle ou de l'exécution tardive d'une décision de justice ;
- en cas de manquement aux dispositions des I et II de l'article 1^{er} de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public

5 RESPONSABILITÉ PÉNALE DES DIRECTEURS DE LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

■ Textes juridiques

- Articles L.6143-7 et R. 4127-5 du Code de la santé publique.
- Articles L.125-1, 134-4 et L.134-4 du Code général de la fonction publique.
- Articles 121-3, 221-6, 221-19, 222-6, 222-20, 226-13, 222-14, 222-33, 223-1 223-15-2, 432-10 et 432-14 du code pénal.
- Article 5 du Code de déontologie médicale.

I- Définition

- Les compétences et devoirs du directeur du CHU sont déterminés par l'article L. 6143-7 du Code de la santé publique.
- En sa qualité de responsable d'établissement, il est susceptible d'être mis en cause sur le plan pénal lorsqu'il commet **une faute personnelle** ou **une faute de service**.
- Pour que la responsabilité pénale du directeur soit engagée, il faut :
 - que l'infraction soit prévue par la loi,
 - qu'un lien de causalité entre la faute et le dommage causé,
 - que le directeur ait eu la volonté de la commettre, sous réserve des spécificités propres aux infractions non intentionnelles.
- **En revanche**, et à moins qu'il n'ait commis une imprudence ou négligence au sens de l'article 121-3 du code pénal, **le directeur ne peut voir sa responsabilité pénale recherchée du fait des actes médicaux pratiqués dans le CHU** dès lors qu'il ne peut interférer dans la pratique professionnelle des praticiens hospitaliers. Ces derniers bénéficient d'une indépendance professionnelle dans l'exercice de leurs activités :
 - Selon l'article L. 6143-7 du Code de la santé publique, « le directeur exerce son autorité sur l'ensemble du personnel dans le respect des règles déontologiques ou professionnelles qui s'imposent aux professions de santé, des responsabilités qui sont les leurs dans l'administration des soins et de l'indépendance professionnelle du praticien dans l'exercice de son art ».
 - L'article R.4127-5 du Code de la santé publique relatif au principe d'indépendance professionnelle des médecins et l'article 5 du code de déontologie médicale prévoient que « le médecin ne peut aliéner son indépendance professionnelle sous quelque forme que ce soit ».
- Ainsi, le directeur d'un CHU ne peut par exemple subordonner l'accomplissement d'actes médicaux par un praticien à leur validation préalable par un chef de service (CE, 2 octobre 2009, centre hospitalier de Sens, n° 309247). Il ne peut pas non plus intervenir en matière d'arrêt ou de poursuites des suppléances vitales qui relèvent de la seule compétence du médecin (CE, 19 juillet 2017, n° 402472, affaire Vincent Lambert).

II- Responsabilité pénale du directeur pour des infractions intentionnelles

La responsabilité pénale du directeur peut être engagée quand il est l'auteur d'un acte fautif intentionnel réprimé par le Code pénal. Parmi les infractions intentionnelles qui peuvent être commises :

A - Les délits sanctionnant les manquements au devoir de probité

- Violation du secret professionnel (art. 226-13 du Code pénal).
- Délit de concussion (art. 432-10 du Code pénal).
Exemple : Cour de cassation, chambre criminelle. 21 mars 1995, n° 92-85.916, condamnation du directeur de l'hôpital civil de Kayserberg qui s'octroyait des repas gratuits et qui commandait aux frais de l'établissement des denrées alimentaires, du fuel domestique et du carburant.
- Délit d'abus de confiance (art. 314-1 du Code pénal)
- Délits de favoritisme, d'atteinte à la liberté et à l'accès des candidats dans les marchés publics : (art. 432-14 du Code pénal).
Exemple : Cour de cassation, chambre criminelle, 12 septembre 2018 n° 17-83.793, P+B, ayant déclaré le directeur du CHU de Caen coupable des délits d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics et d'abus de confiance.

B- Les crimes et délits contre les personnes

- Harcèlement sexuel ou moral (art. 222-33 et 222-33-2 du Code pénal).
- Violences sur les mineurs ou sur les personnes particulièrement vulnérables (art. 222-14 du Code pénal).
- Abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse (art. 223-15-2 du Code pénal).

III- Responsabilité pénale du directeur pour des infractions non intentionnelles

La responsabilité pénale du directeur peut être engagée pour des infractions non intentionnelles commises par imprudence ou par négligence contre les personnes comme le délit :

- de mise en danger d'autrui (art. 223-1 du Code pénal),
- d'atteinte involontaire à l'intégrité physique (art. 221-19 et 222- 20 du Code pénal),
- d'homicide involontaire (art. 221-6 du Code pénal).

Le directeur peut être considéré comme **auteur direct** ou **auteur indirect** du dommage pour avoir contribué à sa réalisation ou pour ne pas avoir pris les mesures permettant de l'éviter :

- 1 - **En tant qu'auteur direct du dommage**, sa responsabilité peut être engagée **pour faute simple, sous conditions** prévues par les articles L.121-3 alinéa 3 du Code pénal et L.125-1 du Code général de la fonction publique.
 - En fonction de l'article L.121-3 du Code pénal, la responsabilité pénale du directeur est engagée pour imprudence ou négligence, ou pour manquement à une obligation légale ou réglementaire de prudence ou de sécurité s'il est établi qu'il n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.
 - L'article L.125-1 du Code général de la fonction publique y ajoute l'obligation de tenir compte « des difficultés propres aux missions » du directeur.
- 2 - **En tant qu'auteur indirect du dommage**, sa responsabilité ne sera engagée que pour une faute **délibérée** ou **caractérisée** lorsqu'il a notamment (art. 121-3 alinéa 4 du Code pénal) :
 - a. **violé de façon manifestement délibérée** une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement ;
 - b. **commis une faute caractérisée** qui a exposé autrui à un risque d'une particulière gravité que le directeur du CHU ne pouvait ignorer.

IV- Protection fonctionnelle en cas de responsabilité pénale

- Lorsque le directeur voit sa responsabilité pénale engagée à raison d'une infraction, il peut bénéficier de la protection fonctionnelle à l'exception des faits qui revêtent le caractère d'une faute personnelle.
- Ainsi, en fonction de l'article 134 -4 CGFP le directeur du CHU doit bénéficier de la protection fonctionnelle lorsqu'il fait l'objet de poursuites pénales pour une faute de service (voir aussi CE 11 févr. 2015, garde des Sceaux, n° 372359).

Cette protection inclut la citation directe devant la juridiction pénale, la mise en examen par le juge d'instruction, la convocation dans le cadre d'une procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, une garde à vue, une comparution comme témoin assisté et une mesure de composition pénale ou de médiation pénale.



ANNEXES

Annexe 1 : Code général de la fonction publique

- **PARTIE LÉGISLATIVE (Articles L1 à L829-2)**
 - **Chapitre liminaire : Champ d'application et définitions (Articles L1 à L9)**

Article L1

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

Le présent code définit les règles générales applicables aux fonctionnaires civils. Il constitue le statut général des fonctionnaires. Ceux-ci sont, vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire.

Article L2

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

Pour autant qu'il en dispose ainsi, le présent code s'applique également aux agents contractuels des administrations de l'Etat, des autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes, des établissements publics de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ainsi que des établissements ou services mentionnés à l'article L. 5.

Dans les services et les établissements publics à caractère industriel ou commercial, il ne s'applique qu'aux agents qui ont la qualité de fonctionnaire.

Chapitre IV : Protection dans l'exercice des fonctions (Articles L134-1 à L134-12)

Article L134-1

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

L'agent public ou, le cas échéant, l'ancien agent public bénéficie, à raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire, dans les conditions prévues au présent chapitre.

Article L134-2

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

Sauf en cas de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la responsabilité civile de l'agent public ne peut être engagée par un tiers devant les juridictions judiciaires pour une faute commise dans l'exercice de ses fonctions.

Article L134-3

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

Lorsque l'agent public a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à l'agent public, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.

Article L134-4

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

Lorsque l'agent public fait l'objet de poursuites pénales à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la collectivité publique doit lui accorder sa protection.

L'agent public entendu en qualité de témoin assisté pour de tels faits bénéficie de cette protection.

La collectivité publique est également tenue de protéger l'agent public qui, à raison de tels faits, est placé en garde à vue ou se voit proposer une mesure de composition pénale.

Article L134-5

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

La collectivité publique est tenue de protéger l'agent public contre les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.

Article L134-6

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

Lorsqu'elle est informée, par quelque moyen que ce soit, de l'existence d'un risque manifeste d'atteinte grave à l'intégrité physique de l'agent public, la collectivité publique prend, sans délai et à titre conservatoire, les mesures d'urgence de nature à faire cesser ce risque et à prévenir la réalisation ou l'aggravation des dommages directement causés par ces faits.

Ces mesures sont mises en œuvre pendant la durée strictement nécessaire à la cessation du risque.

Article L134-7

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

La protection de la collectivité publique peut être accordée, sur leur demande, au conjoint, au concubin, au partenaire lié par un pacte civil de solidarité à l'agent public, à ses enfants et à ses ascendants directs pour les instances civiles ou pénales qu'ils engagent contre les auteurs d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne dont ils sont eux-mêmes victimes du fait des fonctions exercées par l'agent public. La protection de la collectivité publique peut être également accordée, sur leur demande, au conjoint, au concubin ou au partenaire lié par un pacte civil de solidarité, qui engage une instance civile ou pénale contre les auteurs d'atteintes volontaires à la vie de l'agent public du fait des fonctions exercées par celui-ci. En l'absence d'action engagée par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité, la protection de la collectivité publique peut être accordée aux enfants ou, à défaut, aux ascendants directs de l'agent public qui engagent une telle action.

Article L134-8

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des faits mentionnés aux articles L. 134-5, L. 134-6 et L. 134-7 la restitution des sommes versées à l'agent public ou aux personnes mentionnées à l'article L. 134-7.

Elle dispose, en outre, aux mêmes fins, d'une action directe, qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale.

Article L134-9

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

La protection dans l'exercice des fonctions prévue au présent chapitre est mise en œuvre au bénéfice des personnels de direction de la fonction publique hospitalière, selon la nature de l'établissement dans lequel ils exercent leurs fonctions :

1° Dans les établissements mentionnés au 1° et 2° de l'article L. 5, par le directeur général de l'agence régionale de santé compétent ;

2° Dans les établissements mentionnés aux 3°, 4°, 5° et 6° du même article, par le représentant de l'Etat dans le département et par le directeur général de l'agence régionale de santé pour les établissements et services relevant de sa compétence exclusive ou conjointe où l'établissement d'affectation a son siège.

Article L134-10

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

La protection de l'Etat dont bénéficient les préfets, sous-préfets, autres agents publics de l'administration préfectorale, les agents publics de l'administration pénitentiaire ainsi que les agents des douanes en vertu du présent chapitre couvre les préjudices qu'ils subissent à l'occasion ou du fait de leurs fonctions.

Elle est étendue à leurs enfants, leurs ascendants directs et leurs conjoints lorsque, du fait des fonctions de ces agents, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.

L'alinéa précédent est applicable aux concubins ou aux personnes auxquelles les agents publics de l'administration pénitentiaire sont liés par un pacte civil de solidarité.

Elle peut être accordée, sur leur demande, aux conjoints, enfants et ascendants directs des agents mentionnés au premier alinéa et décédés dans l'exercice de leurs fonctions ou du fait de leurs fonctions, à raison des faits à l'origine du décès ou pour des faits commis postérieurement au décès mais du fait des fonctions qu'exerçait l'agent décédé.

Article L134-11

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

Les fonctionnaires de la police nationale, les adjoints de sécurité, les agents de surveillance de Paris, les agents de la ville de Paris mentionnés à l'article L. 531-1 du code de la sécurité intérieure, les sapeurs-pompiers professionnels, les médecins civils de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon des marins-pompiers de Marseille ainsi que les agents de police municipale et les gardes champêtres bénéficient de la protection prévue par le présent chapitre dans les conditions précisées par l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure.

Article L134-12

Création Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021 - art.

Le décret en Conseil d'Etat qui détermine les modalités d'application du présent chapitre précise les conditions et les limites de la prise en charge par la collectivité publique, au titre de la protection, des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou les personnes mentionnées à l'article L. 134-7 autres que ceux couverts en application des dispositions des articles L. 134-10 et L. 134-11.

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION

Arrêté du 26 mai 2021 relatif aux procédures de recueil et d'orientation des signalements effectués par les agents s'estimant victimes ou témoins d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes

NOR : MTRR2116148A

La ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion et le ministre des solidarités et de la santé,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment ses articles 6, 6 *bis*, 6 *quater* A et 6 *septies*, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu le décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 relatif au dispositif des signalements des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique ;

Vu l'accord sur l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations dans les services du ministère chargé du travail et de l'emploi du 9 mai 2017,

Arrêtent :

Art. 1^{er}. – Un dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes prévu par l'article 6 *quater* A de la loi du 13 juillet 1983 susvisée est institué au sein des ministères chargés des affaires sociales.

Ce dispositif est accessible aux agents publics ainsi qu'aux stagiaires bénéficiant d'une convention de stage et aux apprentis affectés dans les services centraux, les services déconcentrés et les services à compétence nationale des ministères chargés des affaires sociales.

Art. 2. – Ce dispositif comporte :

- une ligne d'écoute et d'alerte dénommée « LEA », animée par un organisme indépendant et extérieur aux ministères sociaux, accessible par un numéro vert (0800 007 120), par messagerie électronique (lea@sg.social.gouv.fr) ou par courrier (LEA, 753, rue de la Bayonnaise, 38380 Saint-Laurent-du-Pont) ;
- une procédure interne de prise en charge des signalements opérés par tout agent s'estimant victime ou témoin d'un ou des actes susmentionnés, sur son lieu de travail ou dans l'exercice de ses fonctions. Cette procédure est mise en œuvre par la direction d'emploi de l'agent concerné, avec l'appui le cas échéant des services de la direction des ressources humaines des ministères chargés des affaires sociales. Cette procédure comporte le déclenchement d'une enquête administrative et d'une prise en charge ou d'un soutien psychologique, le cas échéant. Elle garantit la mise en place des mesures conservatoires et de protection appropriées, notamment en cas de situation d'urgence ;
- une procédure interne de recueil et de suivi des demandes de bénéfice de la protection fonctionnelle telle que prévue par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée.

Art. 3. – Les directions et services des ministères chargés des affaires sociales garantissent, par tout moyen approprié, la stricte confidentialité des informations communiquées dans le cadre du recueil et du traitement du signalement, de sa réception à la clôture du dossier. L'accès à ces informations est restreint aux seules personnes ayant besoin d'en connaître. Les tiers avec lesquels il est nécessaire de communiquer sont informés du caractère impératif du respect des règles de confidentialité.

Art. 4. – Les procédures mentionnées à l'article 2 sont décrites en annexes 1 et 2 du présent arrêté.

Art. 5. – La direction des ressources humaines peut décider de diligenter une enquête administrative dans le service d'affectation de l'agent concerné par le signalement dans l'hypothèse où l'instruction du dossier le justifie.

Art. 6. – L'agent auteur des actes susmentionnés relevant du champ du décret du 13 mars 2020 susvisé s'expose à des poursuites disciplinaires telles que prévues par les dispositions combinées de l'article 29 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et des articles 66 et 67 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

Les principes généraux applicables en matière de droit disciplinaire sont rappelés en annexe 3 du présent arrêté.

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

Art. 7. – La direction des ressources humaines des ministères chargés des affaires sociales assure l'information de l'ensemble des agents sur le dispositif et les procédures prévues par le présent arrêté, par tout moyen de communication.

Art. 8. – Un bilan annuel des signalements et de leur traitement par l'administration est présenté devant les instances de dialogue social.

Art. 9. – La procédure prévue par le présent arrêté garantit le respect des principes en matière de protection des données personnelles.

Art. 10. – L'accord sur l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations dans les services du ministère chargé du travail et de l'emploi du 9 mai 2017, tel que mentionné en annexe 1 du présent arrêté, s'applique aux agents concernés.

Art. 11. – Le secrétaire général des ministères chargés des affaires sociales est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 26 mai 2021.

*La ministre du travail, de l'emploi
et de l'insertion,
Pour la ministre et par délégation :
Le directeur des ressources humaines,
P. BERNARD*

*Le ministre des solidarités
et de la santé,
Pour le ministre et par délégation :
Le directeur des ressources humaines,
P. BERNARD*

ANNEXES

ANNEXE 1

PROCÉDURE MISE EN PLACE DANS LE CADRE DU DISPOSITIF DE SIGNALEMENT DES ACTES DE VIOLENCE, DE DISCRIMINATION, DE HARCÈLEMENT ET D'AGISSEMENTS SEXISTES

L'accord sur l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations dans les services du ministère chargé du travail et de l'emploi du 9 mai 2017 s'applique aux agents concernés. Cet accord est consultable via le lien suivant : <https://paco.intranet.social.gouv.fr/servicescommuns/DRH/diversite/Documents/accord%20discrimination.pdf#search=accord%20lutte%20contre%20les%20discriminations>.

I. – Recueil et traitement des signalements

1. Procédure interne

a) Réception du signalement

Les agents mentionnés à l'article 1^{er} du présent arrêté, s'estimant victime ou témoin d'acte de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes sur leur lieu de travail ou dans l'exercice de leurs fonctions peuvent signaler, par tout moyen (téléphone, courriel, courrier, échanges verbaux), ces agissements à tout personnel compétent de leur choix, dont la liste non exhaustive est détaillée ci-après.

- assistant ou assistante social du service social du personnel ;
- conseiller ou conseillère de prévention ;
- médecin de prévention ;
- médiateur ou médiatrice au sein des ministères chargés des affaires sociales ;
- psychologue du travail ;
- représentant ou représentante du personnel ;
- référent ou référente égalité/diversité/handicap ;
- responsable des ressources humaines de proximité ;
- supérieur ou supérieure hiérarchique.

Les personnels compétents orientent, en tant que de besoin, l'agent concerné vers les services compétents en matière de soutien psychologique ou vers les services de médecine de prévention.

Une fiche de recueil de signalement destinée à exposer la situation (lieu, date, identification des témoins, fréquence, description des faits, etc.) peut être remplie soit par la victime présumée elle-même soit par les témoins soit par les personnels compétents cités précédemment ayant entendus les victimes présumées ou les témoins. Cette fiche fournit, dans la mesure du possible, toutes les informations ou documents de nature à étayer le signalement, dans le respect de la légalité et du droit des données personnelles. Un modèle de fiche de recueil de signalement est disponible sur les intranet ministériels et directionnels.

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

Toute personne destinataire de la fiche de signalement est tenue à l'obligation de discrétion professionnelle et doit garantir la stricte confidentialité des informations y figurant.

La fiche de signalement est transmise à la direction d'emploi sans délai.

A compter de la transmission de la fiche de signalement, la direction d'emploi accuse réception du signalement dans un délai de trois jours.

Dans le cas où le supérieur hiérarchique (N+1 ou N+2) d'un agent a connaissance de faits relevant d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes, il en informe sans délai la direction d'emploi.

b) Prise en charge de la victime

i. Mesures d'urgence.

Lorsque les faits exposés laissent supposer l'existence d'un danger ou d'une menace particulièrement grave à l'encontre de l'agent concerné, l'administration prend, sans délai, toutes mesures appropriées afin de mettre l'agent en sécurité, d'accompagner les collègues de l'agent impactés par l'incident mais également d'intervenir auprès de l'auteur des agissements pour les faire cesser.

ii. Mesures d'accompagnement psychologique.

L'administration accompagne l'agent et lui propose de bénéficier du dispositif de soutien psychologique :

- via les services de psychologues du travail ;
- via un service externe de soutien et d'assistance psychologique assurée par Qualisocial. Ce service est accessible 24h/24 et 7j/7. Ce service est gratuit et est opéré dans le respect de l'anonymat et de la confidentialité des échanges. Le service est joignable par téléphone au 0800942379.

Il assure :

Un soutien psychologique individuel :

- à la demande de tout agent rencontrant une difficulté d'ordre professionnel ou personnel ;
- à la demande de tout encadrant, ou acteur de prévention, souhaitant signaler une difficulté rencontrée par un agent ;

Un soutien psychologique collectif (mise en place de groupes de parole ou d'une cellule de crise à la demande d'un chef de service).

c) Service d'appui dédié au sein de la direction des ressources humaines des ministères sociaux

La direction des ressources humaines des ministères sociaux met en place un service dédié à l'appui des directions d'emploi saisies d'un signalement, leur permettant de disposer d'un accompagnement pour documenter, analyser et traiter, en lien avec les services concernés, les situations alléguées ou avérées de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes.

Ce service dédié saisit, en tant que de besoin, les services en charge des questions juridiques et statutaires, en charge des procédures précontentieuses et contentieuses, de la qualité de vie au travail ou tout autre service dont les compétences seraient requises, afin d'appuyer les directions d'emplois demanderesse.

Ce service assure le pilotage et le suivi du présent dispositif et rend compte périodiquement aux instances idoines des cas de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes.

d) Procédure mise en œuvre par les services

Lorsque la direction d'emploi est informée du signalement, elle met en place la procédure suivante.

Sans préjudice des suites qui seront réservées au signalement, les agents impliqués dans le signalement (auteur du signalement, témoins, personnes mises en cause, etc.) sont assurés d'être protégés. A cet effet la direction d'emploi évalue la situation et prend sans délai les mesures conservatoires qui s'imposent, à même de faire cesser les agissements dénoncés, de rétablir le fonctionnement normal du service et d'assurer la protection de la victime présumée, des témoins et de toute personne concernée, y compris contre les pressions ou les représailles dont ils pourraient faire l'objet. Ces mesures peuvent être prises dans le cadre de l'octroi de la protection fonctionnelle (cf. annexe 2 relative à la protection fonctionnelle).

La direction d'emploi saisit, le cas échéant, le service d'appui dédié au sein de la direction des ressources humaines des ministères sociaux, au moyen de l'adresse fonctionnelle suivante : SIGNALEMENT-RH@sg.social.gouv.fr.

Lorsqu'elle est alertée par l'auteur d'un signalement ou par l'un des personnels compétents mentionnés ci-dessus ou par le supérieur hiérarchique d'un agent, sur des faits laissant supposer l'existence d'un cas de violence, de discrimination, de harcèlement ou d'agissements sexistes, la direction d'emploi engage, le cas échéant, une enquête interne, dans un délai de quinze jours, à compter de la date d'accusé réception du signalement.

Les représentants de l'administration, constitués en commission d'enquête, sont choisis prioritairement au sein de cette direction, en veillant à ce qu'ils ou elles n'aient aucun lien direct ou indirect, présent ou passé, avec l'auteur du signalement ou avec les personnes concernées par le signalement (1). En tant que de besoin, le médecin

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

de prévention, l'assistant ou l'assistante de service social, le référent ou la référente diversité/égalité, notamment, font partie de la commission d'enquête.

Si la direction d'emploi n'est pas en mesure de constituer une commission d'enquête dans les conditions précitées, elle peut demander à se voir assister par le service d'appui dédié au sein de la direction des ressources humaines des ministères sociaux.

Lors de la mise en place de la commission d'enquête, l'auteur du signalement est interrogé sur son souhait de voir, ou non, des représentants des organisations syndicales informés du déroulement et des conclusions de l'enquête. S'il/elle répond positivement, les organisations syndicales représentées au comité technique de proximité désignent un représentant ou une représentante. Celui-ci ou celle-ci ne peut cependant être désigné que s'il ou si elle n'a pas de lien direct avec l'auteur du signalement ou les agents concernés par la plainte à l'origine de cette enquête. A mi-enquête, le représentant ou la représentante syndical est convié à une réunion d'étape à l'occasion de laquelle lui sont présentés les premiers éléments recueillis par la commission d'enquête. Le représentant des organisations syndicales peut faire des observations pour la poursuite de l'enquête.

Durant toute l'enquête, l'auteur du signalement, ainsi que le ou les agents mis en cause, peuvent se faire accompagner par un représentant ou une représentante syndical de leur choix.

La commission d'enquête recueille auprès des parties les faits et autres éléments permettant d'analyser et de caractériser la situation dans le respect du principe du contradictoire et de l'égalité des moyens. Elle peut entendre toute personne susceptible d'apporter des éclaircissements complémentaires. Les membres de la commission sont soumis à l'obligation de discrétion professionnelle. Conformément aux règles en vigueur, la présumée victime a accès à son dossier administratif personnel, dont elle peut communiquer les pièces aux membres de la commission d'enquête.

La commission établit, dans un délai raisonnable un projet de rapport. Le projet de rapport ainsi que ces observations sont transmis au représentant ou à la représentante des organisations syndicales si les intéressés ont souhaité leur association.

Le rapport définitif qualifie les faits et comporte des propositions sur les suites à donner aux conclusions. Il est transmis à la directrice ou au directeur de la direction d'emploi, aux membres de la commission et au représentant ou à la représentante des organisations syndicales désigné, le cas échéant.

Ce rapport définitif doit être porté à connaissance du service d'appui dédié au sein de la direction des ressources humaines des ministères sociaux.

Les conclusions du rapport définitif sont communiquées par la direction d'emploi à l'auteur du signalement ainsi qu'aux personnes concernées et peuvent être portées à la connaissance des membres des comités en charge des questions d'hygiène, de santé et de sécurité au travail, sous couvert d'anonymat et avec l'accord de l'auteur du signalement et le cas échéant de la victime.

2. Procédure externe « ligne d'écoute et d'alerte »

Les agents mentionnés à l'article 1^{er} du présent arrêté, s'estimant victime ou témoin d'actes de violence, de discrimination, et harcèlement et d'agissement sexiste peuvent effectuer un signalement auprès de la ligne d'écoute et d'alerte des ministères sociaux, par téléphone, par courriel ou par courrier. Les modalités de saisine de la ligne d'écoute et d'alerte sont rendues disponibles sur les intranets ministériels et directionnels.

La ligne d'écoute et d'alerte a pour missions de recevoir et recenser les signalements des agents, d'analyser les éléments de faits transmis afin d'établir un diagnostic et de caractériser les faits, d'accompagner et de conseiller l'auteur du signalement. Après une phase d'écoute, la ligne d'écoute et d'alerte évalue la situation afin de déterminer si l'auteur du signalement est victime d'un cas de violence, de discrimination, de harcèlement ou d'agissement sexiste. La ligne d'écoute et d'alerte oriente, en tant que de besoin, l'auteur du signalement vers les services compétents en matière de soutien psychologique.

La ligne d'écoute et d'alerte est habilitée à engager des échanges contradictoires avec la direction d'emploi concernée, afin de recueillir des éléments de fait et de droit, ou tout autre élément nécessaire à l'examen de la situation. Le cas échéant, la ligne d'écoute et d'alerte adresse une demande écrite (par voie postale ou courrier électronique) à la directrice ou au directeur de la direction d'emploi afin de recueillir ses observations.

Lorsqu'elle est saisie par la ligne d'écoute et d'alerte, la direction d'emploi répond avec diligence et précision à ses demandes, durant toute la phase d'instruction. La direction d'emploi dispose d'un délai d'un mois pour répondre à compter de la réception de la première demande.

Le service d'appui dédié au sein de la direction des ressources humaines des ministères sociaux est informé de ces échanges.

A l'issue de la procédure contradictoire, la ligne d'écoute et d'alerte adresse ses conclusions définitives à la direction d'emploi, à l'auteur du signalement ainsi qu'au service d'appui dédié au sein de la direction des ressources humaines des ministères sociaux.

La ligne d'écoute et d'alerte est habilitée à demander à la direction d'emploi, par ses conclusions définitives, le lancement d'une enquête administrative, si une telle enquête n'a pas encore été diligentée. La ligne d'écoute et d'alerte est habilitée à formuler toutes propositions destinées à protéger les agents concernés, mettre un terme à la situation constatée et/ou améliorer les conditions de travail dans le service concerné.

La direction d'emploi informe la ligne d'écoute et d'alerte des mesures prises afin de traiter la situation, en lien avec les propositions formulées, dès que possible et dans un délai d'un mois, à compter de la réception des conclusions définitives.

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

II. – Suites données au signalement

La direction d'emploi garantit l'anonymat de l'ensemble de la procédure mise en œuvre.

Au vu des conclusions de l'enquête, que celle-ci émane de la commission d'enquête ou de de la ligne d'écoute et d'alerte, la direction d'emploi prend sans délai les mesures appropriées à l'égard de l'auteur du signalement et des agents mis hors de cause.

Dans le cas où des situations de violence, de discrimination, de harcèlement ou d'agissement sexiste avérées résulteraient d'agissements individuels pouvant donner lieu à engager des sanctions, la direction d'emploi initie, auprès de la direction des ressources humaines des ministères sociaux ou met en œuvre, selon le niveau de la sanction, les mesures à caractère disciplinaire à l'égard du ou des auteurs des faits (cf. annexe 3 relative au droit disciplinaire).

La direction d'emploi apprécie, au vu des conclusions de l'enquête, les mesures à prendre pour rétablir l'agent victime dans ses droits, tant en termes de reconstitution de carrière, que d'attribution indemnitaire, de conditions de travail ou d'affectation, en prenant en compte l'intégralité du préjudice moral ou financier subi. Si les faits ont eu des conséquences sur la santé de l'agent, la direction d'emploi l'informe de la procédure de reconnaissance d'accident de travail, de service ou de maladie professionnelle.

La direction d'emploi détermine, au vu des conclusions de l'enquête, si d'autres mesures, telles que des formations, doivent être proposées aux agents du service concerné.

La direction d'emploi assure un suivi anonymisé des actes de violence, de discrimination, de harcèlement ou d'agissement sexiste et en informe périodiquement le service d'appui dédié au sein de la direction des ressources humaines des ministères sociaux. Elle peut notamment utiliser un tableau recensant les situations, la nature et l'objet de la plainte, et les suites données à celles-ci, quelle que soit la procédure de signalement (procédure interne ou externe).

*
* *

Les dispositifs interne et externe ne se substituent pas aux autres voies de recours, telles que les réclamations auprès du Défenseur des droits ou les voies légales (article 40 du code de procédure pénale, dépôt de plainte, juge civil, etc.). Ils constituent un moyen d'action supplémentaire pour les agents.

(1) La direction d'emploi met en place une commission d'enquête qui est composée de représentants de l'administration en sollicitant quelques agents de la direction, encadrants ou non, choisis pour leur absence de tout lien, professionnel ou personnel, présent ou passé, tant avec l'auteur du signalement qu'avec les autres agents qui s'avéreraient concernés par le signalement, et pour leur capacité à recueillir et appréhender, avec distance et objectivité, les éléments nécessaires à l'enquête.

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

ANNEXE 2

PROCÉDURE DE DEMANDE DE LA PROTECTION FONCTIONNELLE
AU SEIN DES MINISTÈRES SOCIAUX

1. Champ de la protection fonctionnelle

Prévue par les dispositions de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, la protection fonctionnelle constitue le droit, pour tout agent public d'être protégé par son administration dans les cas suivants :

- les condamnations civiles prononcées contre lui à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions ;
- les poursuites pénales dont il peut être l'objet à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions, et/ou lorsqu'il est entendu en qualité de témoin assisté, placé en garde à vue ou se voit proposer une composition pénale à raison de ces mêmes faits ;
- les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime à l'occasion de ses fonctions (cette liste n'est pas limitative).

2. Conditions d'octroi

Protection fonctionnelle : agent mis en cause pénalement ou civilement

La protection fonctionnelle peut être accordée au fonctionnaire (stagiaire ou titulaire) ou ancien fonctionnaire, et à l'agent contractuel ou ancien agent contractuel.

Protection fonctionnelle : agent public victime

La protection fonctionnelle peut être accordée :

- aux fonctionnaires (stagiaires et titulaires) et anciens fonctionnaires ;
- aux agents contractuels et anciens agents contractuels ;
- au conjoint, au partenaire lié par un pacte civil de solidarité, au concubin de l'agent, à ses enfants et à ses ascendants directs :
 - pour les instances civiles ou pénales qu'ils engagent contre les auteurs d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne dont ils sont eux-mêmes victimes du fait des fonctions exercées par l'agent ;
 - pour une instance civile ou pénale contre les auteurs d'atteintes volontaires à la vie de l'agent du fait des fonctions exercées par celui-ci.

3. Modalités de la demande de bénéfice de la protection

L'agent victime ou mis en cause civilement ou pénalement formalise sa demande de protection dans les délais les plus brefs en remplissant le formulaire dédié ou par courrier adressé au service compétent, sous couvert de sa hiérarchie. L'agent doit adresser sa demande à l'administration qui l'employait à la date des faits (même si l'agent a connu un changement d'affectation après la date de survenance des faits en cause). Cette demande doit comporter toutes précisions utiles sur les faits ou les poursuites et être accompagnée de toutes les pièces utiles pour éclairer l'administration dans sa prise de décision.

Le supérieur hiérarchique et le chef de service de l'agent accompagnent celui-ci tout au long du processus.

La demande de protection fonctionnelle devra être communiquée à la direction des affaires juridiques (DAJ) du secrétariat général des ministères sociaux, compétente pour toutes les demandes de protection fonctionnelle des agents des services déconcentrés et d'administration centrale des ministères sociaux. A la réception de la demande, le département droit privé et déontologie de la DAJ procède, dans les meilleurs délais, à l'instruction du dossier.

En cas de poursuites pour faute de service devant une juridiction civile, la demande doit être accompagnée de toute citation ou assignation délivrée pour ces faits.

En cas de poursuites devant une juridiction pénale, les poursuites s'entendent de la mise en mouvement de l'action publique avec matérialisation des actes de poursuite et non pas de la simple information qu'une plainte a été déposée contre l'agent. Une convocation en qualité de simple témoin ne constitue pas un acte de poursuite.

En ce qui concerne les cas d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, de violences, d'agissements constitutifs de harcèlement, de menaces, d'injures, de diffamations ou d'outrages, aucun dépôt de plainte n'est exigé au préalable pour l'instruction de la demande.

Dans les trois hypothèses précitées, les faits doivent se rattacher à l'exercice des fonctions de l'agent. Par ailleurs, la DAJ apprécie l'exception de faute personnelle susceptible de justifier, le cas échéant, un rejet de la demande de protection.

La direction des ressources humaines des ministères sociaux (DRH) est associée à l'instruction et au suivi des demandes de protection fonctionnelle susceptibles d'avoir des implications en matière de ressources humaines.

La décision, comportant mention des voies et délais de recours, est notifiée à l'agent. S'agissant d'une décision créatrice de droit, elle ne peut être retirée au-delà d'un délai de quatre mois à compter de sa notification (sauf si la décision d'octroi a été obtenue par fraude). Toutefois, au vu d'éléments nouveaux, l'administration peut décider de

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

mettre fin, pour l'avenir, à la protection. L'absence de réponse de l'administration dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande vaut rejet conformément au droit commun.

4. Mise en œuvre

Il appartient à l'administration de définir les modalités de la protection fonctionnelle en fonction de la situation, étant précisé que ces modalités ne sont pas exclusives les unes des autres.

Les mesures à mettre en œuvre par la DRH, par la DAJ ou par la hiérarchie de l'agent doivent être adaptées à chaque cas d'espèce et peuvent consister notamment en :

- l'apport d'une assistance juridique et administrative au cours de la procédure ;
- des actions de prévention et de soutien de l'agent ;
- des mesures visant à assurer la sécurité de l'agent ;
- le suivi de l'agent à son retour dans le service ;
- l'organisation de réunions de médiation ou de conciliation ;
- une information du procureur de la République ;
- la prise en charge éventuelle de frais d'avocat et de justice, des limites étant prévues par le décret n° 2017-97 du 26 janvier 2017.

MODÈLE DE FICHE DE RECUEIL DE SIGNALEMENT D'UN ACTE DE VIOLENCE / HARCÈLEMENT / DISCRIMINATION / AGISSEMENT SEXISTE

Fiche de recueil de signalement

Acte de violence / harcèlement / discrimination / agissement sexiste

A compléter le cas échéant par l'administration (2)

Signalement d'un acte de.....
Noms/prénoms/coordonnées de l'agent ayant enregistré le signalement
Victime ☐ Témoin ☐

DATE :

Victime ☐ Témoin ☐

Nom.....

Prénom.....

Service d'affectation.....

Grade.....

Déclare subir des actes/avoir été le témoin des actes (3)

– de violence ☐

– de discrimination ☐ directe ☐ indirecte

motif de discrimination (4).....

– de harcèlement ☐ moral ☐ sexuel

– d'agissement sexiste ☐

par :

Nom.....

Prénom.....

Service d'affectation.....

Grade.....

à l'encontre de (5) :

Nom.....

Prénom.....

Service d'affectation.....

Grade.....

Nature de ces actes

.....
.....
.....

Fréquence

.....
.....
.....

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

Signalement de ces faits auprès :

- du supérieur hiérarchique ou N+2 ☐ oui ☐ non
- de la Ligne d'écoute et d'alerte ☐ oui ☐ non
- d'un représentant du personnel ☐ oui ☐ non
- de l'assistant de service social ☐ oui ☐ non
- du médecin de prévention ☐ oui ☐ non
- du conseiller de prévention ☐ oui ☐ non
- du référent égalité/diversité/handicap ☐ oui ☐ non
- d'une autre personne ☐ oui ☐ non Laquelle.....

Témoins de ces faits (6)

Témoïn 1.....

Nom.....

Prénom.....

Service d'affectation

Grade

Témoïn 2.....

Je souhaite rencontrer un membre du service RH de proximité ☐ oui ☐ nonJe souhaite bénéficier de l'assistance d'un représentant du personnel ☐ oui ☐ nonJe souhaite que la situation évoquée soit portée à la connaissance des membres du comité en charge des questions d'hygiène, de santé et de sécurité au travail (inscription au registre) ☐ oui ☐ nonJe souhaite bénéficier de la protection fonctionnelle ☐ oui ☐ non*
* ***Suites données par l'administration**

Date de réception du signalement :

Date de transmission du signalement aux autorités compétentes :

Déclenchement d'une enquête administrative ☐ oui ☐ non, date :

Conclusions de l'enquête :

.....

.....

Si non, justifier :

.....

.....

Autres mesures prises par l'administration :

.....

.....

.....

.....

Protection fonctionnelle accordée ☐ oui ☐ non

Conséquences en terme d'arrêt de travail, de déclaration d'accident de service ou de maladie professionnelle, de dépôt de plainte :

– Arrêt de travail ☐ oui ☐ non, date début/fin :– Déclaration d'accident de service ou de maladie professionnelle ☐ oui ☐ non, déposée le :– Dépôt de plainte ☐ oui ☐ non, date et motif de la plainte :

(2) Lorsque la fiche de signalement est complétée par un personnel compétent en matière d'accompagnement.

(3) Rayer les mentions inutiles/Dans le cas où le signalement est effectué par un témoin, compléter la fiche sur la base des informations connues par le témoin.

(4) Liste des critères illégaux de discrimination : âge, apparence physique, appartenance réelle ou supposée à une ethnie, appartenance réelle ou supposée à une nation, appartenance réelle ou supposée à une race, appartenance ou non à une religion déterminée, état de santé, orientation sexuelle, identité sexuelle, grossesse, situation de famille, handicap, patronyme, sexe, activités syndicales, caractéristiques génétiques, mœurs, opinion politique, origine, lieu de résidence, perte d'autonomie, particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, domiciliation bancaire, bizutage.

(5) A compléter lorsque le signalant est un témoin.

(6) Si plusieurs témoins peuvent être signalés prévoir éventuellement une fiche annexe.

ANNEXE 3

GÉNÉRALITÉS SUR LE DROIT DISCIPLINAIRE DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT

1. Principaux textes applicables

- article 29 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (titre I du statut général des fonctionnaires) qui prévoit que « *toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions l'expose à une sanction sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale* » ;
- article 66 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat qui détaille l'échelle des sanctions susceptibles d'être infligées aux fonctionnaires (voir *infra*) ;
- décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 relative à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat.

A noter que le code du travail n'est aucunement applicable en matière disciplinaire dans la fonction publique.

2. La notion de faute

Aucun texte législatif ou réglementaire ne donne une définition légale de la faute disciplinaire : quelques textes énumèrent des fautes de nature à entraîner des sanctions (cf. à titre d'exemple les articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983 précitée relatifs aux obligations des fonctionnaires).

C'est donc l'administration qui apprécie, sous le contrôle du juge administratif, si l'acte ou le comportement d'un agent est fautif. C'est également à elle d'apprécier s'il y a lieu d'engager ou non des poursuites.

D'une manière générale, les fautes sont des actes ou omissions constituant des manquements aux obligations qu'imposent les fonctions exercées. Ces obligations peuvent toutefois varier d'un service à l'autre et peuvent être appréciées différemment selon le rang occupé par le fonctionnaire dans la hiérarchie.

Il peut s'agir d'une faute purement professionnelle mais également d'une faute commise en dehors de l'activité professionnelle (comportement jugé incompatible avec l'exercice des fonctions ou portant atteinte à la dignité des fonctions exercées, à la considération du corps auquel ils appartiennent et à la réputation de l'administration).

L'éviction pour abandon de poste (article 69 de la loi du 11 janvier 1984 précitée), le licenciement pour insuffisance professionnelle (article 70 de la même loi) ou celui prononcé à l'égard du fonctionnaire ayant refusé successivement trois postes proposés par l'administration lors de sa réintégration suite à une période de disponibilité ne constitue pas une sanction disciplinaire même si, s'agissant du licenciement pour insuffisance professionnelle, celui-ci ne peut être prononcé qu'après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire (CE, 1^{er} juillet 1983, « RAVEAU »).

Une retenue pour absence de service fait ou une baisse de la notation ne constituent pas non plus des sanctions disciplinaires et n'exigent donc pas le respect de la procédure prévue à ce titre.

3. Droit disciplinaire et droit pénal

Le droit disciplinaire est autonome par rapport au droit pénal. La répression disciplinaire et la répression pénale s'exercent donc distinctement. Un même fait peut justifier à l'encontre du même agent une sanction pénale et une sanction disciplinaire.

L'autorité investie du pouvoir disciplinaire n'est pas liée par la décision intervenue au pénal, sauf en ce qui concerne la constatation matérielle des faits. Par conséquent, même si le comportement de l'agent n'est pas constitutif d'une infraction, il pourra être sanctionné par la voie disciplinaire dès lors qu'il a entravé le bon fonctionnement du service ou qu'il a porté atteinte à la considération du service par le public.

4. Délai d'action

L'action disciplinaire n'était jusqu'à l'intervention de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires enfermée dans aucun délai. Le législateur a désormais prévu que la procédure disciplinaire engagée contre un fonctionnaire sera prescrite dans un délai de trois ans à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective des faits passibles de sanction. Ce délai est suspendu en cas de poursuites pénales contre le fonctionnaire.

5. La suspension des fonctions

Elle est prévue par les dispositions de l'article 30 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

L'objet de la suspension de fonctions d'un fonctionnaire titulaire ou stagiaire, auteur d'une faute d'une certaine gravité, est de permettre son éloignement du service en attendant le résultat de la procédure disciplinaire ou pénale le concernant.

En vertu de l'article 43 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions applicables aux agents contractuels de l'Etat, un agent non titulaire peut également être suspendu de ses fonctions, dans la limite naturellement de la durée du contrat.

Il s'agit d'une mesure conservatoire, par définition temporaire, qui ne préjuge pas de ce qui sera ultérieurement décidé sur le plan pénal ou disciplinaire.

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

L'autorité compétente est celle investie du pouvoir de nomination, sauf délégation expresse.

Pour le fonctionnaire détaché, la suspension est prononcée par l'autorité investie du pouvoir de nomination dans l'administration d'accueil.

Des circonstances particulières peuvent exiger que, même en l'absence de délégation, la suspension soit prononcée d'urgence et sans délai et dans ce cas par une autre autorité que celle investie du pouvoir de nomination.

La suspension n'est pas une sanction disciplinaire : elle échappe logiquement aux principes généraux des droits de la défense (communication du dossier, rapport l'ayant motivée, motivation - même si cela est souhaitable).

Elle n'a pas de caractère rétroactif. Elle prend effet, en cas d'arrêt de travail pour maladie ou de congé, au jour de reprise des fonctions par l'intéressé.

Le fonctionnaire suspendu conserve l'intégralité de son traitement, l'indemnité de résidence, le SFT et les prestations familiales obligatoires (les primes de rendement peuvent être supprimées). Sa situation doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois, délai qui peut être prolongé en cas de poursuites pénales (dans ce cas, une retenue sur traitement est possible sans toutefois pouvoir excéder 50% de son traitement).

Le fonctionnaire suspendu est assimilé pour sa carrière au fonctionnaire en activité (droits à avancement, aux congés annuels, ...). L'agent peut exercer une activité privée rémunérée pendant la suspension.

La situation du fonctionnaire suspendu doit être réglée définitivement dans un délai de quatre mois au terme duquel il est rétabli dans ses fonctions si aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire et si le fonctionnaire ne fait pas l'objet de poursuites pénales.

S'il fait l'objet de telles poursuites, la loi du 20 avril 2016 précitée est venue clarifier la situation administrative du fonctionnaire suspendu pour faute grave, à l'issue du délai de quatre mois de suspension :

- le fonctionnaire peut être rétabli dans ses fonctions s'il fait l'objet de poursuites pénales mais que les mesures édictées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service le permettent ;
- le fonctionnaire poursuivi pénalement n'est pas rétabli dans ses fonctions sur décision motivée, il peut dans ce cas être affecté provisoirement dans un emploi ou détaché provisoirement dans un corps ou cadre d'emplois, dans les deux cas de figure compatible avec les obligations de son contrôle judiciaire.

Cette situation prend fin lorsque la situation du fonctionnaire est définitivement réglée par l'administration ou lorsque l'évolution des poursuites pénales rend impossible sa prolongation.

L'administration peut mettre fin à la mesure de suspension à tout moment mais sa prolongation au-delà du délai de quatre mois est illégale en l'absence de poursuites pénales (CE 15 novembre 1995, « Ville de Chartres »).

En revanche l'engagement de la procédure disciplinaire elle-même n'est pas obligatoirement enfermé dans le délai de quatre mois.

L'acte de suspension est une décision exécutoire qui fait grief et peut donc être attaquée avant et indépendamment de la décision disciplinaire.

6. L'échelle des sanctions susceptibles d'être infligées

Sanctions du 1^{er} groupe

- avertissement ;
- blâme ;
- exclusion temporaire de fonctions (ETF) d'une durée de trois jours.

Elles sont prononcées sans consultation du conseil de discipline. Le fonctionnaire doit cependant être mis en mesure de consulter son dossier et de produire des observations et informé de son droit à se faire assister de la personne de son choix. Aucun entretien formel avec son supérieur hiérarchique n'est en revanche requis.

L'avertissement ne figure pas au dossier de l'agent (mais dans un registre séparé) et le blâme et l'exclusion temporaire doivent être retirés du dossier au bout d'une période de trois ans, si aucune nouvelle sanction n'a été prononcée dans ce délai.

2^e groupe

- radiation du tableau d'avancement ;
- abaissement d'échelon ;
- ETF pour une durée maximale de 15 jours (peut être assortie d'un sursis total ou partiel) privative des droits à rémunération, à l'avancement et à la retraite sauf dans l'hypothèse d'un sursis ;
- déplacement d'office (doit être suivie le plus rapidement possible d'une décision portant affectation de l'agent).

Cette dernière sanction doit être impérativement distinguée de la mutation d'office dans l'intérêt du service de l'agent qui provoque une perturbation dans les conditions de travail sans adopter un comportement fautif.

3^e groupe

- rétrogradation ;
- ETF pour une durée de 3 mois à 2 ans (sursis partiel ou total sauf 1 mois).

4 juin 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 184

4^e groupe

- mise à la retraite d'office (elle ne peut être prononcée que si le fonctionnaire justifie de la condition de 2 années de services effectifs valables pour l'ouverture des droits à pension, même si l'intéressé n'a pas atteint l'âge requis pour l'entrée en jouissance de la pension qui est alors différée) ;
- révocation.

7. Les agents contractuels et les stagiaires

S'agissant des stagiaires, ils sont soumis aux dispositions des articles 10 et suivants du décret n° 94-874 du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics. Les règles applicables sont proches de celles applicables aux titulaires.

Les sanctions possibles sont :

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- l'ETF avec retenue de rémunération à l'exclusion du SFT pour une durée maximale de 2 mois ;
- le déplacement d'office ;
- l'exclusion définitive du service.

S'agissant des agents contractuels :

Le régime disciplinaire des agents non titulaires de l'Etat est précisé par le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions applicables aux agents contractuels de l'Etat pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

La procédure diffère de celle applicable aux fonctionnaires principalement car il n'y a pas lieu de recueillir l'avis du conseil de discipline (sauf dans le cas où a été instituée une commission consultative paritaire) ;

Le pouvoir disciplinaire appartient, sauf délégation expresse, à l'autorité ayant le pouvoir de procéder au recrutement.

Les sanctions possibles sont :

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- l'ETF, avec retenue de traitement, pour une durée maximale de 6 mois pour les titulaires d'un contrat à durée déterminée et d'une année pour ceux titulaires d'un contrat à durée indéterminée ;
- le licenciement sans préavis ni indemnités de licenciement.

*
* *

Dans tous les cas où une sanction disciplinaire est susceptible d'être prononcée, les éléments de procédure suivants doivent être respectés :

- information de l'agent des griefs retenus contre lui ;
- information de l'agent de son droit à une communication intégrale du dossier ;
- l'intéressé doit pouvoir présenter utilement ses observations et disposer d'un délai suffisant pour préparer sa défense (CE, 20 janvier 1956, « NEGRE ») ;
- l'agent peut se faire assister d'un défenseur (avocat, représentant du personnel ou autre) lors de la communication du dossier (CE, 11 juillet 1988, « COIFFIER »).

DEMANDE DE PROTECTION FONCTIONNELLE¹

En application de l'article 11 de la loi modifiée n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires,

Présentée par :

Nom :

Prénom(s) :

Grade :

N° SOI :

Au titre de :

- ☐ Protection contre les attaques
- ☐ Agent pénalement mis en cause
- ☐ Garantie contre les condamnations civiles en raison d'une faute de service

❶ Protection contre les attaques

Type de l'attaque : ☐ physique ☐ psychologique. ☐ verbale ☐ écrite

Description des faits :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

J'estime que ces faits sont en relation avec l'exercice de mes fonctions en raison de :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

¹ Pour remplir cette fiche, une notice explicative est à la disposition de l'agent

Je reconnais avoir été informé que la charge de la preuve sur la relation entre les attaques et l'exercice des fonctions m'appartient. En conséquence, en accompagnement de la présente demande je fournis :

- ☐ des témoignages
- ☐ des attestations
- ☐ des certificats
- ☐ autres documents

Une plainte a-t-elle été déposée ?
Si oui, produire la copie

➊ **Agent pénalement mis en cause**

Stade des poursuites : ☐ plainte simple ☐ plainte avec constitution de partie civile
☐ citation directe ☐ instruction

Statut pénal : ☐ garde à vue ☐ témoin assisté ☐ mis en examen ☐ aucun

Juridiction au sein de laquelle la procédure est suivie :

.....

Auteur de la plainte :

Infraction(s) reprochée(s) à l'agent :

.....

Description des faits à l'origine des poursuites :

.....

J'estime que ces faits sont en relation avec l'exercice de mes fonctions en raison de :

.....

③ Garantie contre les condamnations civiles en raison d'une faute de service

Juridiction au sein de laquelle la procédure est suivie :

.....

Auteur de la plainte :

Description des faits à l'origine des poursuites :

.....
.....
.....
.....
.....
.....

J'estime que ces faits sont en relation avec une faute de service en raison de :

.....
.....
.....
.....
.....
.....

④ Mesures de protection souhaitées :

Dans la mesure où la protection fonctionnelle me serait accordée par le Directeur des affaires juridiques, je souhaiterais que les mesures suivantes de protection soient mises en œuvre :

- ☐ Assistance juridique ☐ prise en charge des frais d'avocat ☐ **assistance psychologique**
☐ Changement d'affectation ☐ nouveau numéro de téléphone ou adresse électronique
☐ Prise en charge médico-sociale

Autres :

.....
.....
.....
.....
.....
.....

⑤ Engagement de l'agent

Je soussigné(e), _____, estime avoir subi un préjudice en relation avec l'exercice de mes fonctions suite aux faits décrits précédemment ou faire l'objet de poursuites pénales en raison des fonctions que j'exerce.

Je demande donc la mise en œuvre de la protection fonctionnelle par (le CHU concerné) en application des dispositions du code général de fonction publique afin que soient prises les mesures appropriées permettant la défense de mes intérêts, et le cas échéant, la réparation du préjudice que j'ai subi, sans que j'ai à en supporter les frais, notamment de procédure.

Je suis conscient(e) que la protection fonctionnelle peut consister en de nombreuses mesures autres que la prise en charge de frais d'avocat. Si le (CHU concerné) devait supporter des frais d'avocat et de procédure, celui-ci me sera subrogé dans l'octroi des indemnités qui m'auront été éventuellement allouées sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile et de l'article 475-1 du code de procédure pénale ou toutes sommes allouées au titre des frais de procédure.

Je reconnais avoir été informé(e) qu'il est statué sur la présente demande au vu des renseignements fournis dans cette demande et des éventuelles pièces jointes. En conséquence, je certifie avoir communiqué l'ensemble des informations et documents en ma possession.

Je reconnais avoir été informé(e) que :

- si une faute personnelle m'était imputée, le (CHU concerné) peut exercer une action récursoire à mon encontre aux fins de remboursement des sommes qu'il aurait déboursées pour la défense de mes intérêts
- si la protection fonctionnelle m'a été accordée par fraude ou suite à la dissimulation d'informations, cette décision pourra être rapportée et que j'aurai à rembourser au (CHU concerné) les frais déjà supportés par celui-ci au titre de ma défense

Je m'engage également à fournir au (CHU concerné) :

- l'ensemble des informations relatives à l'affaire, à l'exception de celles qui seraient couvertes par le secret professionnel concernant mes relations avec l'éventuel avocat chargé de la défense de mes intérêts
- toutes les convocations qui pourraient m'être adressées (citation devant une juridiction, convocations du juge d'instruction, d'experts, ...).

Date :

Signature de l'agent :

Signature du supérieur hiérarchique (mentionner le nom, le prénom et les fonctions) :

Date :



CHU FRANCE
DIRECTEURS GÉNÉRAUX