

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 13 février 2024, M. B C demande au juge des référés, d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision du 11 décembre 2023 par laquelle le ministre de l'intérieur et des outre-mer a implicitement refusé de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Il soutient que :

En ce qui concerne l'urgence :

- la condition d'urgence est remplie en ce que la décision attaquée a pour conséquence de faire peser sur lui une charge de travail importante ;
- la condition d'urgence est remplie en ce qu'il ne dispose d'aucune aide dans sa défense et que ses fonctions de sous-directeur des visas au sein du ministère de l'intérieur et des outre-mer sont exigeantes ;

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors que faire l'objet d'une ordonnance de mise en cause devant la Cour des comptes ouvre droit au bénéfice de la protection fonctionnelle ;
- elle est entachée d'une erreur d'appréciation en ce que les faits reprochés n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions.

Par un mémoire en défense enregistré le 26 février 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer conclut au rejet de la requête aux motifs que la condition tenant au doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée n'est pas remplie.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête n° 2403338 enregistrée le 12 février 2024 par laquelle M. C demande l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- le code des juridictions financières ;
- le code général de la fonction publique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal administratif a désigné M. Gros, vice-président de section, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique tenue le 28 février 2024 à 10h en présence de Mme Focosi, greffière d'audience, M. Gros a lu son rapport et entendu :

- les observations de M. C et celles de M. A, représentant le ministre de l'intérieur et des outre-mer, qui reprennent et développent leurs écritures.

Une note en délibéré a été déposée le 12 mars 2024 par M. C.

Considérant ce qui suit :

1. M. B C, sous-directeur d'administration centrale au ministère de l'intérieur et des outre-mer, s'est vu notifier le 10 octobre 2023 une ordonnance de mise en cause par un magistrat instructeur près la Cour des comptes s'agissant de l'inexécution de décisions de justice par l'Etat en matière de visas. Par une décision implicite du 11 décembre 2023, l'octroi de la protection fonctionnelle a été refusé au requérant. Par la présente

requête, M. B C demande au juge des référés, statuant sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de la décision par laquelle le ministre de l'intérieur et des outre-mer a refusé de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle.

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. () ".

Sur la condition d'urgence :

3. Il résulte de ces dispositions que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier, ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

4. Il résulte de l'instruction que M. C ne bénéficie actuellement d'aucune assistance pour préparer sa défense alors que, d'une part, il exerce des fonctions chronophages et prenantes de sous-directeur au sein du ministère de l'intérieur et des outre-mer et, d'autre part, la phase d'instruction devant la Cour des comptes a largement été amorcée dès lors que le magistrat chargé de l'instruction l'a déjà auditionné le 8 février 2024. En outre, le coût des honoraires d'un avocat spécialisé dans le domaine de la responsabilité financière des gestionnaires publics devant la Cour des comptes exposerait M. C à des dépenses élevées sans pour autant permettre des recherches importantes de pièces au sein de ses services afin d'assurer sa défense dans un dossier portant sur de très nombreux cas d'inexécution ou de retards d'exécution de jugements. Ainsi l'exécution de la décision de rejet de sa demande de protection fonctionnelle, portant sur l'assistance par un avocat et la mise à disposition des services pour des recherches de pièces, compromettrait ainsi, de façon suffisamment grave et immédiate, la possibilité effective pour lui d'assurer sa défense dans des conditions satisfaisantes eu égard à la gravité de la sanction encourue qui s'élève au maximum à six mois de traitement. La condition d'urgence est donc remplie. Sur l'existence de moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

5. Aux termes de l'article L. 134-1 du code général de la fonction publique : " 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. " Et aux termes du premier alinéa de l'article L. 134-4 du même code : " 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. "

6. L'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 a créé un régime juridictionnel de responsabilité financière unifiée des gestionnaires publics définissant des infractions financières et les amendes applicables, marqué par la suppression de la Cour de discipline budgétaire et financière. Ce nouveau régime de responsabilité financière des agents publics, s'il revêt une nature répressive et présente des analogies avec la procédure pénale, ne saurait pour autant être assimilé à des poursuites pénales relevant de l'autorité judiciaire au sens et pour l'application des dispositions du code général de la fonction publique citées au point précédent, dès lors notamment que l'autonomie de cette responsabilité financière au regard de la responsabilité pénale est consacrée par l'article L. 142-1-12 du code des juridictions financières, selon lequel, " les poursuites devant la Cour des comptes ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale et de l'action disciplinaire. "

7. En revanche, il ne résulte pas du texte des articles L. 134-1 et suivants du code général de la fonction publique ni des travaux préparatoires des lois sources que le législateur, en établissant un régime de protection des agents dans l'exercice de leurs fonctions ait entendu exclure l'application du principe général du droit à la protection fonctionnelle antérieurement reconnu par la jurisprudence du Conseil d'Etat à des cas non prévus comme une nouvelle procédure non judiciaire de responsabilité financière prévoyant de lourdes sanctions mais qui, à la différence de la procédure administrative disciplinaire ordinaire ne suppose pas nécessairement l'existence d'une faute personnelle non couverte par l'exercice des fonctions.

8. Il résulte de l'instruction que M. C a été mis en cause devant la Cour des comptes par une ordonnance du 10 octobre 2023, pour des faits d'inexécution de décisions de justice en raison du retard ou de l'absence de paiement des frais de justice dans un délai de deux mois constitutifs d'une infraction au sens de l'article L. 131-14 du code des juridictions financières qui ne peut être qualifiée, dans les circonstances de l'espèce, de faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions, comme l'admet d'ailleurs le ministre de l'intérieur en défense. Il résulte de ce qui a été dit au point 7 que le moyen tiré de la méconnaissance du champ d'application du principe général du droit à la protection fonctionnelle est de nature, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué.

9. Par suite, l'exécution de la présente ordonnance de référé implique nécessairement qu'il soit enjoint d'office, en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, au ministre de l'intérieur et des outre-mer d'octroyer provisoirement à M. C le bénéfice de la protection fonctionnelle.

ORDONNE :

Article 1er : L'exécution de la décision du 11 décembre 2023 par laquelle le ministre de l'intérieur et des outre-mer a implicitement refusé d'accorder à M. C le bénéfice de la protection fonctionnelle est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint au ministre de l'intérieur et des outre-mer d'accorder provisoirement à

M. C le bénéfice de la protection fonctionnelle à raison de sa mise en cause devant la Cour des comptes.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. B C et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Fait à Paris, le 14 mars 2024.

Le juge des référés,

L. GROS

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision