

ASSEMBLEE DE CORSE

7 EME SESSION EXTRA-ORDINAIRE DE 2018

20 ET 21 DÉCEMBRE 2018

**RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE**

DEMANDE DE PROTECTION FONCTIONNELLE

COMMISSION(S) COMPETENTE(S) : Commission des Finances et de la Fiscalité

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

M. Paul Giacobbi, ancien Président du Conseil Exécutif de Corse, a été mis en examen dans le cadre de la procédure n° B15/000008 ouverte le 28 juin 2017 par le juge d'instruction MEINDL au pôle économique et financier de Bastia pour détournement de fonds publics.

Par courrier en date du 17 juillet 2017, M. Giacobbi a sollicité le bénéfice de la protection fonctionnelle des élus, mécanisme pouvant bénéficier aux élus et fonctionnaires qui font l'objet de poursuites pour des faits se rattachant à l'exercice de leurs fonctions.

I - Sur le principe de la protection fonctionnelle

Le droit à la protection fonctionnelle a été érigé en principe général du droit (CE, 5 mai 1971, *GILLET*).

En ce qui concerne les élus régionaux, ce droit est précisé par l'article L. 4135-28 du CGCT aux termes duquel « *La région est tenue d'accorder sa protection au président du conseil régional, au conseiller régional le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions.* »

Ce texte est applicable, *mutatis mutandis*, aux élus de la Collectivité de Corse.

La faute personnelle détachable est définie par la jurisprudence comme suit : « *présentent le caractère d'une faute personnelle détachable des fonctions de maire des faits qui révèlent des préoccupations d'ordre privé, qui procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques ou qui, eu égard à leur nature et aux conditions dans lesquelles ils ont été commis, revêtent une particulière gravité. En revanche, ni la qualification retenue par le juge pénal ni le caractère intentionnel des faits retenus contre l'intéressé ne suffisent par eux-mêmes à regarder une faute comme étant détachable des fonctions, et justifiant dès lors que le bénéfice du droit à la protection fonctionnelle soit refusé au maire qui en fait la demande* ». (CE, 30 décembre 2015, *Commune de Roquebrune-sur-Argens*).

Il est également précisé que le refus de protection fonctionnelle, acte faisant grief, doit être dûment motivé.

En sens inverse, l'attribution indue de la protection fonctionnelle peut être fautive, y compris au plan pénal, puisque susceptible d'être qualifiée de détournement de fonds publics.

Par ailleurs le juge administratif a explicitement considéré que l'assemblée délibérante est seule compétente pour se prononcer sur la protection fonctionnelle des élus (CAA Versailles, 20 décembre 2012, *Commune de Sevrans*).

Elle doit se prononcer « *au vu des éléments dont elle dispose à la date de sa décision en se fondant, le cas échéant, sur ceux recueillis dans le cadre de la procédure pénale* » (CE, 12 fév. 2003, n° 238969) et dans le respect du principe de présomption d'innocence.

Il importe de rappeler que la Collectivité de Corse s'est constituée partie civile dans le cadre de l'information pour laquelle M. Giacobbi a été mis en examen, mais n'a pas encore eu accès à l'intégralité du dossier d'instruction ni à sa copie.

En toute hypothèse, les éléments du dossier sont protégés par le secret de l'instruction.

Par ailleurs, il convient de relever que M. Paul Giacobbi a contesté publiquement le bien fondé de sa mise en examen et affirme sa totale innocence eu égard aux faits qui lui seraient reprochés.

Enfin, tout mis en examen est présumé innocent, et ce principe a valeur constitutionnelle (article 9 de la Déclaration des Droits de l'Homme), conventionnelle (Convention Européenne des Droits de l'Homme), et législative (code de procédure pénale).

Au vu des éléments ci-dessus exposés, je considère qu'au jour où il est demandé à votre Assemblée de statuer, il n'existe aucun élément de nature à conduire celle-ci à pouvoir considérer que le demandeur puisse être privé de son droit à la protection fonctionnelle.

Il vous est donc proposé de faire droit à la demande de protection fonctionnelle de M. Paul Giacobbi, en l'état de la procédure et des éléments permettant de statuer sur son droit à protection fonctionnelle à ce stade.

Il est également précisé qu'il est possible d'interrompre la protection ultérieurement par le biais d'un retrait ou d'une abrogation au vu d'éléments nouveaux, et que la décision de retrait ou d'abrogation n'a pas d'effet rétroactif.

Il importe de préciser, pour une parfaite information de l'Assemblée de Corse, qu'une demande identique de protection fonctionnelle a été formulée par cinq fonctionnaires de la Collectivité de Corse mis en examen dans le cadre de la même procédure d'information.

La décision d'accorder la protection fonctionnelle, s'agissant de fonctionnaires et non d'élus, relève du Président du Conseil Exécutif de Corse.

Pour une parfaite information de l'Assemblée de Corse, il convient de porter à sa connaissance que par identité de motifs et de raisonnement, je considère qu'il convient d'accorder la protection fonctionnelle aux fonctionnaires de la Collectivité de Corse mis en examen dans le cadre de la procédure dont s'agit et qui ont sollicité la mise en œuvre de celle-ci.

II - Sur les modalités de mise en œuvre de la protection fonctionnelle

S'agissant des modalités de prise en charge des frais exposés, aucune disposition législative ou réglementaire ne vient encadrer le régime de la protection fonctionnelle des élus.

Le Conseil d'Etat a néanmoins eu l'occasion de se prononcer sur l'étendue de la prise en charge des frais exposés par ces derniers dans le cadre d'instances civiles ou pénales (CE, 9 juillet 2014, n° 380377):

- *« Il appartient dans chaque cas à l'assemblée délibérante de la commune concernée, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, d'une part, de vérifier que les conditions légales énoncées à l'article L. 2123-35 sont remplies et qu'aucun motif d'intérêt général ne fait obstacle à ce que le bénéficiaire de la protection fonctionnelle soit accordé au maire ou à un élu municipal et, d'autre part, de déterminer les modalités permettant d'atteindre l'objectif de protection et de réparation qu'elles énoncent » ;*

- *« Dans l'hypothèse où la commune décide d'assister le maire ou un élu municipal dans les procédures judiciaires que celui-ci aurait décidé d'entreprendre pour sa défense, à la suite de faits dont il aurait été victime à raison de ses fonctions, en prenant en charge les frais exposés à ce titre, les dispositions contestées n'ont en tout état de cause pas pour effet de contraindre la commune à prendre à sa charge, dans tous les cas, l'intégralité de ces frais ».*

Aussi, par analogie avec la réglementation applicable en matière de protection fonctionnelle des agents publics, et notamment prévue au 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, il vous est proposé de conclure une convention avec l'avocat désigné par le demandeur et, le cas échéant, avec le demandeur.

« La convention détermine le montant des honoraires pris en charge selon un tarif horaire ou un forfait, déterminés notamment en fonction des difficultés de l'affaire. Elle fixe les modalités selon lesquelles les autres frais, débours et émoluments sont pris en charge. Elle règle le cas des sommes allouées à l'agent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

La collectivité publique règle directement à l'avocat les frais prévus par la convention.

La convention peut prévoir que des frais sont pris en charge au fur et à mesure de leur engagement, à titre d'avances et sur justificatifs.

Le règlement définitif intervient à la clôture de l'instance sur présentation du compte détaillé prévu à l'article 12 du décret du 12 juillet 2005 susvisé. »

Je vous propose donc de prendre en charge les frais de procédure occasionnés par l'action pénale, dans les conditions susvisées.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.