

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 février 1958.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier la loi du 8 novembre 1941
relative à la responsabilité civile des communes.*

PRÉSENTÉE

Par MM. DESCOURS DESACRES, Robert GRAVIER,
Yves JAOUEN, Joseph RAYBAUD, REPIQUET et VERDEILLE

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission de l'intérieur [administration générale,
départementale et communale, Algérie].)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Jusqu'en 1941 le problème de la responsabilité des communes pour les accidents survenus aux maires et conseillers municipaux ne faisait l'objet d'aucun texte particulier et se confondait avec celui de la responsabilité de la puissance publique.

Il n'en est plus de même depuis la loi validée du 8 novembre 1941 qui dispose :

« *Article premier.* — Les communes sont civilement responsables des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions. »

« *Art. 2.* — Les conseillers municipaux et les délégués spéciaux bénéficient de la même garantie, lorsqu'ils sont chargés de l'exécution d'un mandat spécial. »

Les dispositions de l'article premier ont donné toute satisfaction. En revanche l'article 2 concernant les conseillers municipaux laisse la place à des divergences d'interprétation préjudiciables aux intéressés comme aux communes.

En effet les conseillers municipaux ne bénéficient de la garantie que lorsqu'ils sont « chargés d'un mandat spécial ».

Or cette notion de mandat spécial ne s'est pas révélée à l'usage entièrement claire.

La lettre du texte conduit à admettre que seule une mission différenciée confiée à un conseiller municipal et ne se confondant pas avec son devoir de délibération, constitue un mandat spécial. Le Conseil d'Etat a ainsi jugé qu'un conseiller municipal chargé par le conseil de « s'occuper des jeux et des bals ainsi que des feux d'artifice » et blessé mortellement alors qu'il garnissait de poudre un engin devant être utilisé à l'ouverture des fêtes du 14 juillet, devait être considéré comme ayant été chargé d'un mandat spécial au sens de la loi de 1941.

Inversement un conseiller municipal victime d'un accident alors qu'il n'accomplit aucune tâche différenciée individuellement ou en groupe, comme par exemple lorsqu'il se rend ou assiste à une séance du conseil, n'est pas visé par la loi.

Une telle interprétation restrictive peut donc aboutir, contre toute équité, à traiter différemment, et pour un même accident, les membres d'un même conseil municipal, selon qu'il s'agit du maire ou d'un conseiller municipal.

Sans doute serait-il possible d'admettre selon une interprétation extensive de l'article 2 de la loi de 1941 que la mission confiée au conseiller municipal englobe toute son activité officielle.

La jurisprudence administrative la plus récente semble ouvrir la voie à une telle interprétation. Elle admet en effet que l'acceptation bénévole d'un particulier de collaborer à un service public est

de nature à engager la responsabilité de la personne morale pour laquelle ce service a été accompli. Et il est permis de penser que l'application de ce principe pourrait conduire à reconnaître la responsabilité des communes pour tout accident survenu à un conseiller municipal dans l'exercice de ses fonctions même en dehors de l'exécution d'un mandat spécial.

Mais à notre connaissance aucune décision jurisprudentielle n'est venue infirmer ou confirmer cette thèse.

Il nous paraît donc souhaitable de placer sur un plan de stricte égalité les maires et les conseillers municipaux. C'est d'ailleurs en ce sens que s'est prononcé le dernier congrès de l'Association des Maires de France. Cette solution d'équité en dissipant toute équivoque éviterait des litiges regrettables et donnerait par ailleurs une base certaine aux contrats d'assurance que peuvent souscrire les communes pour la couverture des risques dont il s'agit.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article premier de la loi validée du 8 novembre 1941 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Article unique.* — Les communes sont civilement responsables des accidents subis par les maires, les adjoints, les présidents de délégation spéciale, les conseillers municipaux et les délégués spéciaux dans l'exercice de leurs fonctions. »

Art. 2.

L'article 2 de la loi validée du 8 novembre 1941 est abrogé.