

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 juin 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur la proposition de loi de MM. RENÉ TOUZET, LUCIEN GRAND ET DES MEMBRES DU GROUPE DE LA GAUCHE DÉMOCRATIQUE ET RATTACHÉS ADMINISTRATIVEMENT, tendant à modifier l'article L. 122-17 du Code des communes relatif à la responsabilité des communes.

Par M. André MIGNOT,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, Jacques Eberhard, secrétaires ; Jean Bac, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Raymond Brosseau, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marcihacy, James Marson, André Mignot, Daniel Millaud, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir le numéro :

Sénat : 244 (1976-1977).

Communes. — Responsabilité civile - Code des communes.

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 122-17 du Code des communes traite de la responsabilité des communes vis-à-vis des maires, adjoints, présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions, lorsque ceux-ci subissent des dommages résultant des accidents qu'ils subissent.

La proposition de loi n° 244 de MM. Touzet, Grand et les membres du groupe de la Gauche démocratique, estime que, compte tenu de la jurisprudence, les compagnies d'assurance auprès desquelles les communes ont souscrit des polices arrivent à se dégager dans certaines circonstances de l'obligation de verser des indemnités dues aux victimes d'accident dans l'exercice de leurs fonctions. Elle préconise que la responsabilité de la commune ne pourrait être supprimée, ou atténuée, qu'en cas de faute intentionnelle ou inexcusable de la victime, s'inspirant en cela du cas des salariés lorsqu'ils sont victimes d'accident du travail.

Il est exact que la jurisprudence, et notamment celle du Conseil d'Etat, est assez restrictive dans l'interprétation dudit article qui pose bien le principe de la responsabilité des communes mais qui ne définit pas suffisamment le cadre de cette responsabilité. Il apparaît donc souhaitable de compléter ce texte pour que la jurisprudence ne soit plus hésitante.

D'autre part, compte tenu des tâches considérables et diverses que sont amenés à effectuer les élus municipaux, et du fait que le travail qu'ils accomplissent n'est pas effectivement rémunéré à sa juste valeur, il est normal que l'élu qui subit un préjudice doive pouvoir toujours bénéficier de la réparation de celui-ci.

D'un examen de divers arrêts du Conseil d'Etat, il s'avère qu'un certain nombre de problèmes se sont posés. Tout d'abord, de quels dommages s'agit-il ? N'est-ce pas simplement le dommage corporel, en excluant le dommage matériel ? Or, ce dernier peut être relativement important s'il s'agit de la destruction d'un véhicule et il n'y a pas de raison qu'il ne soit pas réparé. Mieux même, en ce qui concerne les dommages corporels, ceux-ci doivent recevoir intégralement réparation et même, en cas de décès, les ayants droit doivent pouvoir prétendre à réparation. Ce sont ces éléments qu'il vous est proposé de concrétiser de façon précise, en parlant des « dommages, en particulier corporels et matériels ».

Une autre question s'est aussi posée devant les tribunaux qui ont interprété assez restrictivement la condition que l'accident soit survenu

dans l'exercice des fonctions. Pour pouvoir étendre la responsabilité, notamment aux accidents de trajet, il semble souhaitable d'employer la formule générale habituelle « dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ».

Reste la question de savoir si, en cas de faute de la part de l'élu, la responsabilité de la commune peut être dégagée. La jurisprudence a souvent retenu, dans de tels cas, la responsabilité totale ou partielle de l'élu et a ainsi supprimé ou diminué la responsabilité de la commune.

Ce point est évidemment très discutable, compte tenu de la rédaction sibylline de l'article 122-17. Pour qu'il ne puisse plus y avoir de discussion à cet égard, votre Commission préconise que la responsabilité soit reconnue de plein droit. Comme vous le voyez, la Commission n'a pas retenu la formule employée par les auteurs de la proposition de loi, estimant qu'il était difficile de faire le parallèle avec l'accident de travail, étant donné que, d'abord, l'élu n'est pas un salarié et que, d'autre part, la réparation du préjudice, en cas d'accident de travail, est une réparation forfaitaire ne correspondant pas à l'intégralité du préjudice.

Il est apparu également nécessaire de ne pas se limiter à l'article 122-17 du Code des communes et il convient de modifier, selon les mêmes principes exactement, l'article L. 121-25 du Code des communes qui concerne les conseillers municipaux et les délégués spéciaux.

Mieux encore, il est équitable qu'un même régime soit accordé aux conseillers généraux en recherchant, dans ce cas, la responsabilité des départements, et c'est pourquoi il y a lieu de modifier dans le même sens le premier alinéa de l'article 36 *bis* de la loi du 10 août 1871 qui se référait d'ailleurs à l'article 70 du Code de l'administration communale, devenu depuis l'article L. 122-17 du Code des communes.

En raison de la proposition de ces articles nouveaux, votre Commission propose de modifier l'intitulé de la proposition de loi selon la formule suivante : « Proposition de loi relative à la responsabilité des communes et des départements ».

Sous réserve de ces explications, elle vous demande d'adopter la proposition de loi dans la rédaction qu'elle vous propose.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Proposition de loi	Propositions de la Commission
Code des communes.	Article unique.	Article premier.
Art. L. 122-17.	L'article L. 122-17 du Code des communes est rédigé comme suit :	(Alinéa sans modification.)
Les communes sont responsables des dommages résultant des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions.	« Les communes sont responsables des dommages résultant des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions. <i>La responsabilité de la commune peut être supprimée ou atténuée en cas de faute intentionnelle ou inexcusable de la victime.</i> »	Les communes sont responsables de <i>plein droit</i> des dommages, en particulier <i>corporels et matériels</i> , résultant des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.
Art. L. 121-25.		Art. 2 (nouveau)
Les communes sont responsables des dommages subis par les conseillers municipaux et les délégués spéciaux, lorsqu'ils sont victimes d'accidents survenus soit à l'occasion de séances des conseils municipaux ou de réunions de commissions dont ils sont membres, soit au cours de l'exécution d'un mandat spécial.		L'article L. 121-25 du Code des communes est rédigé comme suit :
Loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux.		« Les communes sont responsables de <i>plein droit</i> des dommages, en particulier <i>corporels et matériels</i> , subis par les conseillers municipaux et les délégués spéciaux... » (Le reste de l'article sans changement.)
Art. 36 bis. — Les départements sont responsables dans les conditions prévues par l'article 70 du Code de l'administration communale, des accidents subis par les présidents de Conseils généraux à l'occasion de l'exercice de leur fonction. Les conseillers généraux bénéficient des mêmes dispositions lorsqu'ils sont victimes d'accidents survenus soit à l'occasion de sessions des assemblées départementales ou de réunions de commissions dont ils sont membres, soit au cours de l'exécution d'un mandat spécial (ordonnance n° 59-32 du 5 janvier 1959).	Intitulé	Art. 3 (nouveau)
	Proposition de loi <i>tendant à modifier l'article L. 122-17 du Code des communes</i> relatif à la responsabilité des communes.	Le premier alinéa de l'article 36 bis de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux est rédigé comme suit :
		« Art. 36 bis. — Les départements sont responsables de <i>plein droit</i> des dommages, en particulier <i>corporels et matériels</i> , résultant des accidents subis par les présidents des conseils généraux dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.
	Intitulé	
		Proposition de loi relative à la responsabilité des communes et des départements.

Proposition de loi

relative à la responsabilité des communes et des départements.

Article premier.

L'article L. 122-17 du Code des communes est rédigé comme suit :

« Les communes sont responsables de plein droit des dommages, en particulier corporels et matériels, résultant des accidents subis par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. »

Art. 2.

L'article L. 121-25 du Code des communes est rédigé comme suit :

« Les communes sont responsables de plein droit des dommages, en particulier corporels et matériels, subis par les conseillers municipaux et les délégués spéciaux, lorsqu'ils sont victimes d'accidents survenus soit à l'occasion de séances des conseils municipaux ou de réunions de commissions dont ils sont membres, soit au cours de l'exécution d'un mandat spécial. »

Art. 3.

Le premier alinéa de l'article 36 *bis* de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux est rédigé comme suit :

« Art. 36 bis. — Les départements sont responsables de plein droit des dommages, en particulier corporels et matériels, résultant des accidents subis par les présidents des conseils généraux dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. »