

Externe_Droit_11,5	2
Externe_Droit_12	11
Externe_Droit_12,25 (copie 1)	25
Externe_Droit_12,25 (copie 2)	39
Externe_Droit_12,25 (copie 3)	53
Externe_Droit_12,25 (copie 4)	67
Externe_Droit_13	77
Externe_Droit_14,75 (copie 1)	91
Externe_Droit_14,75 (copie 2)	105
Externe_Droit_15,5	119

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)

Sujet : La protection des élus locaux

Note de délibération : 11.5 / 20

Note de correction : 11.5 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	11	12	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Des développements qui auraient gagné à exploiter davantage la base documentaire mise à disposition.

Correction 2 :

Appréciation : Ensemble correct, mais sans excès.

Harmonisation :

Appréciation :

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pour valoir en faveur de sa provenance.
- Numérotier chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans la bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleu ou noir) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- Neffectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuilles officielles. Ne jeter aucun brouillon.

L'attaque à la voiture bélier du domicile du maire de L'Hajj-les-Roses, comme d'autres agressions envers des élus locaux médiatisés, ont mis en lumière la violence à laquelle étaient exposés les élus dans le cadre de leur mandat.

Ces violences justifient de la part de la puissance publique de mieux protéger les élus locaux en prévenant ces agressions, en les réprimant et en instaurant une protection fonctionnelle de ces personnes. Traditionnellement accordée aux agents publics non élus dans le cadre de leur service, cette protection s'est étendue aux élus et à leurs proches pour mieux répondre aux agressions dont ils pourraient être victimes. Elle peut prendre différentes formes selon les situations : responsabilité en cas d'accident du travail, soutien face à des poursuites liées au service de l'agent ou à l'inverse pour poursuivre des auteurs de violence contre les agents.

Les élus locaux, des communes, des communautés de communes, des départements ou des régions, sont particulièrement visés par ces violences, en recrudescence depuis quelques années, qui s'expliquent par leur proximité avec les usagers et citoyens et une hausse des tensions sociales dans le pays.

Ainsi, il convient de se demander : dans quelle mesure l'évolution de la protection des élus locaux répond-elle de façon adéquate aux risques auxquels ils sont confrontés et à la crise de l'engagement politique local ?

La protection des élus est encadrée juridiquement et a évolué pour mieux les protéger face à la recrudescence des violences à leur égard (I). La persistance des risques pour les élus locaux, leur protection partielle et la crise de l'engagement politique local suggèrent un approfondissement et un élargissement

des mesures immédiates ainsi que des actions à moyen terme pour prévenir les violences (II).

*

*

*

La protection de la puissance publique s'est élargie et accrue pour couvrir les risques et préjudices des élus locaux (I).

*

La protection des élus locaux s'inscrit dans le continuum de protection des agents publics, avec des spécificités (A).

Une partie des élus locaux bénéficie d'une protection analogue à celle des agents publics (art. L.134-1 - L.134-12 du CGFP) (A.1) Elle est détaillée à l'article L.123-35 du CGCT et concerne 3 familles de situation : - les accidents du travail, pris en charge pour les agents publics depuis la fin du XIX^{ème} siècle (CE, 1895, Camus; CE, 1940, Daty-sur-mer; art. 11 de la loi du 13 juillet 1983 sur la fonction publique);

- les violences subies par les élus, ainsi que les menaces, diffamations et outrages du fait de leurs fonctions;

- les poursuites engagées par des justiciables contre les élus, y compris si l'administration doit par la suite se retourner contre son agent à travers une action récursoire s'il a commis une faute personnelle (CE, 1873, Pellebrier).

Cette protection fonctionnelle n'est toutefois pas applicable dans certains cas si les conditions légales ne sont pas réunies (CE, 1975, Sieur Teitzgen). Si l'élu a commis une faute personnelle détachable de sa mission publique, le conseil municipal peut s'opposer à la mise en œuvre de cette protection (TC, 1925, Navano;

CE, 2001, Velette). Trois critères alternatifs peuvent suggérer l'existence d'une faute personnelle : un mobile privé ayant conduit au préjudice, un comportement incompatible avec la mission de service public ou un fait d'une particulière gravité. Aussi, si un élu est poursuivi pour favoritisme ou prise illégale d'intérêts, il ne peut bénéficier de la protection fonctionnelle (Cass, 8 mars 2023) sous peine d'une procédure pénale.

Seuls le maire, ses suppléants ou les élus municipaux ayant reçu une délégation bénéficient de cette protection (A.2). Dans leurs fonctions d'agents de l'État, ils sont également couverts par la protection fonctionnelle de l'État.

Cette protection fonctionnelle, très encadrée juridiquement, reste en grande partie à la discrétion du conseil municipal (A.3). Elle est demandée au maire ou à un adjoint s'il s'agit du maire sans condition de délai (CE, 2009, n° 372 483) y compris a posteriori dès lors que l'élu souhaite être indemnisé pour ses frais d'avocat (circulaire DGFAI B8 n° 2158). Une protection, après information, doit être assurée après 5 jours. Le conseil municipal décide, sans les intéressés, des mesures de protection à prendre (CE, 12 octobre 2009) et dispose de 4 mois pour contester la décision. Le juge administratif peut ensuite, s'il est saisi, juger l'adaptation et la proportionnalité des mesures de protection prises. En cas de préjudice, la commune doit indemniser la totalité du dommage subi par l'élu.

L'augmentation des menaces et violences à l'égard des élus locaux et de leurs proches a justifié les mesures de l'État pour renforcer leur protection et sanctionner les crimes et délits (B).

La protection de élus locaux s'est étendue (B.1). Tout d'abord, les dispositions législatives promulguées le 23 mars 2024 couvrent les proches des élus locaux visés par des menaces et violences en raison des fonctions électives de leur proche. Elle a été également étendue aux conseillers communautaires. La protection fonctionnelle. 3.1.8.

- le de ces personnes assure non seulement des normes de protection juridique (frais d'avocat) mais également, selon les besoins, une protection physique et un soutien psychologique de ces personnes. Pour fournir cette protection, les communes ont l'obligation (loi Engagement et proximité de 2019) de souscrire une assurance spécifique qui couvre tous ses coûts potentiels. L'Etat compense une partie de ces charges pour les communes de moins de 10 000 habitants (art. L.2335-1 du CGCT). Les candidats sont également protégés.

Plusieurs mesures ont renforcé l'effectivité de la protection de élus concernés et de leurs proches (B.2). Premièrement, les mesures de protection sont automatiques et les conseils municipaux ne peuvent s'y opposer que pour des motifs d'intérêt général. Ensuite, les Ministères de l'Intérieur et de la Justice ont visé à créer de meilleurs ponts entre leurs services et les élus pour garantir leur protection. D'abord, par des dispositifs d'informations et d'alerte des situations individuelles, les élus ont ainsi accès au pack "sécurité" qui leur permet de signaler des violences en ligne via la plateforme "Pharos", de s'adresser à des référents élus locaux en police et gendarmerie (3400 en France) et de mobiliser l'"alarme élu" pour accélérer l'intervention d'une protection physique. Un centre interministériel d'analyse et de lutte contre les atteintes aux élus (CALPAE) a également été instauré en 2023 pour recueillir des données à l'échelle nationale et assurer un suivi des situations individuelles.

La répression des violences contre les élus a également été durcie (B.3). Au nom de la "tolérance zéro", le gouvernement a d'abord soutenu une fermeté du parquet à l'égard de ces violences (circulaires du ministre de la Justice de 2019 à 2023) avant que le Parlement ne souhaite aligner les peines contre ces actes sur celles envers les personnes dépositaires de la force publique (de 5 à 10 ans de prison et 150 000€ d'amende) avec le projet de loi adopté en 1^{ère} lecture le 7 février 2024 par l'Assemblée Nationale. En outre la loi dite "Belletre" du 24 janvier 2023 permet aux associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir un élu victime dans le cadre d'un procès. Et les délais de prescription sont étendus à 1 an.

* *
La persistance de risques pour les élus locaux, leur protection partielle et la crise de l'engagement politique local suggèrent un approfondissement et un élargissement des mesures actuelles ainsi que des actions à moyen terme pour prévenir les violences (II).

Malgré le renforcement de la protection des élus locaux, la persistance de violences et les limites du dispositif actuel sont à souligner (A).

Les violences envers les élus locaux sont en augmentation (A.1). Elles ont été multipliées par 2 entre 2021 et 2022 (de 1241 à 2265 actes) et concernent majoritairement des élus municipaux (87% dont 72% des maires) selon le Plan National de prévention et de lutte contre les violences aux élus (2023). Ces violences sont de natures diverses (menaces, outrages, injures...) avec une minorité d'atteintes à la personne (7% des signalements) et une augmentation du cyberharcèlement (23% des injures sur les réseaux sociaux). Elles proviennent majoritairement d'administrés (63%) mais également d'autres élus (15%). Cette augmentation de la violence envers les élus est d'autant plus préoccupante que tous les élus locaux ne bénéficient pas de la protection fonctionnelle (A.2).

Les conseillers municipaux, communautaires, départementaux et régionaux n'exerçant pas de fonction exécutive au sens de l'alinéa 1 de l'art. L1123-35 du CGCT ne sont pas protégés en cas de menaces ou violences en raison de leur statut d'élu. Bien qu'ils ne soient pas les plus exposés aux violences statistiquement, cette absence de protection inquiète certains élus (QE n°20443 au CE)

.5.1.8.

Enfin, les fonctions électorales locales connaissent une crise d'attractivité qui pourrait s'expliquer en partie par ces violences (A.3). Chaque jour en France, un maire démissionne. Une partie significative des maires de petits villages ne souhaitent pas se représenter aux élections de 2026. Cette "désertion" peut s'expliquer par l'exposition de ces élus aux menaces et violence précédemment mentionnées, au-delà des charges qui incombent aux élus locaux. Plusieurs lois ont visé à renforcer le statut de l' élu en augmentant les indemnités des élus et adjoints et en valorisant leur expérience (Loi Engagement et Proximité de 2019). Toutefois, elles semblent insuffisantes pour endiguer la crise de vocation pour l'engagement public local.

*

Un approfondissement et un élargissement du niveau de protection des élus locaux ainsi que des actions de prévention des actes envers les élus semblent nécessaires pour garantir leur protection effective (B).

La protection fonctionnelle doit être garantie pour tous les élus locaux (B.1). Lors de la 1^{ère} lecture de la proposition de loi relative à la sécurité des élus locaux et à la protection des maires, il conviendrait de modifier l'article L2123-35 du CGT pour élargir son étendue à tous les membres des conseils locaux. Cet élargissement pourrait renforcer le sentiment de considération de tous les élus locaux et participer à l'attractivité de ces fonctions. Une vigilance devrait toutefois être de mise pour éviter une hausse des primes d'assurance des collectivités. Elle pourrait être réalisée par le CALAE à travers des conseils juridiques aux collectivités. Aussi, afin de garantir la proportionnalité des normes de protection mises en œuvre, des formations et supports-conseils pourraient être prévus pour les nouveaux conseils municipaux en 2026 par le CALAE ou le Ministère de l'Intérieur.

... 6.1.8..

La protection des élus locaux doit s'adapter aux nouveaux risques et être effective (B.2). Face aux attaques en ligne, de nouveaux moyens doivent être déployés. Des textes européens (Digital Services Act, 2022) et nationaux (Loi "Avia" contre la haine en ligne, 2021) visent à responsabiliser les plateformes pour surveiller et retirer ces contenus haineux. Pour garantir cette protection en ligne, des moyens devraient être alloués auprès des forces de sécurité numérique, comme l'ANSSI ou Vigipnum, spécialisés dans les attaques envers les élus. Les lois sur le statut de l'élu local et la protection de l'élu devraient également poursuivre leur parcours parlementaire pour faire entrer en vigueur le renforcement des sanctions envers les auteurs d'infractions contre les élus.

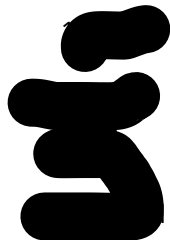
À moyen terme, un sursaut civique est nécessaire pour prévenir les violences contre les élus et garantir leur protection (B.3). Pour ce faire, un axe spécifique sur l'engagement public local dans les programmes d'enseignement moral et civique à l'école primaire, secondaire et au lycée pourrait cultiver une culture du respect et une meilleure compréhension des missions des élus locaux. Une campagne de communication autour de cette même thématique, centrée également sur les sanctions encourues en cas de violence contre les élus et de cette circonstance aggravante devrait être menée auprès du grand public. Ces mesures, visant aussi à valoriser le statut de l'élu local, pourraient être insérées dans le PPL "Cattel" du statut de l'élu local en discussion en juillet 2025 puis être adoptées par arrêté de la Ministre de l'Éducation nationale et par décret du Premier ministre.

Pour conclure, l'évolution de la protection des élus locaux va dans le sens d'un approfondissement et d'une extension de cette protection. Cette dynamique doit être prolongée pour faire face à l'augmentation des violences envers les élus, protéger l'ensemble des élus et contribuer, in fine, à renforcer

l'attractivité de l'engagement public local, en conséquence croissante.

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)



Note de délibération : 12 / 20

Note de correction : 12 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	11	13	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : La proposition est correcte mais manque de préciser les évolutions juridiques récentes, notamment celles issues de la loi du 21/03/2024. Le devoir aurait gagné en précision avec cela. La seconde partie est moins juridiquement justifiée.

Correction 2 :

Appréciation : L'essentiel est dit. Néanmoins, la partie proposition est peu nourrie , elle se limite à l'évaluation . Des maladresses dans les titres redondants (risques opérationnels...) et le titre indiquant vouloir "aggraver les sanctions des élus"

Harmonisation :

Appréciation :

Nom d'usage :



Prénom(s)

Numéro
Inscription

Né(e) le :

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateur territorialEpreuve : Droit Public Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

La mission parlementaire Vigouroux (2025) a rendu ses conclusions sur la responsabilité des décideurs publics, envisageant des évolutions. Elle vise par exemple à limiter le mise en cause des autorités publiques pour des conflits d'intérêt public-public, ou encore pour des vices de forme n'ayant manifestement pas porté de préjudice, notamment en matière de commande publiques. Ceci va dans le sens de la protection des élus locaux face à des risques pouvant être jugés mineurs.

Les élus locaux sont des personnes physiques et morales représentant de leur assemblée délibérante, et de l'Etat pour le maire. A la tête des collectivités territoriales (CT), ils sont détenteurs des pouvoirs exécutifs et réglementaires (article 72 alinéa 2 de la Constitution) et disposent sur l'administration d'un pouvoir hiérarchique. Ces différentes fonctions les exposent à autant de risques pouvant appeler leur protection, entendus comme le fait de prévenir, mettre hors de portée, de dépasser face à un risque, un danger ou une nuisance. Cette protection, qui ne se résume pas à la protection fonctionnelle, a vu ses modalités évoluer dans la période récente.

En effet, dans un contexte de recrudescence des violences envers les élus, leur protection est un enjeu central pour la libre administration des CT (art. 72 al. 2 de la Constitution). Les élus nécessitent une certaine sûreté pour agir à l'abri des menaces. De plus,

dans la perspective des municipales 2026, la protection est un attendu des candidats et un enjeu de pérennité des vocations démocratiques.

Pourtant, la protection des élus locaux n'est pas sans soulever des interrogations, du point de vue des causes des risques qui ont conduit à la renforcer, ainsi bien que des conséquences juridiques ou financières de son déploiement. Il n'a même peut être pu être évalué son efficacité, sa proportionnalité son périmètre et son contrôle afin d'en faire un outil opérant démocratiquement et en terme de bonne gestion pour les CI.

Des lors, dans quelle mesure s'agit-il d'améliorer la protection des élus locaux ?

L'exposition aux risques des élus locaux a justifié le déploiement progressif d'une protection renforcée et élargie à leur égard (I).

La protection des élus, fruit de causes multiples suscitant des risques, en porte des conséquences contrastées opérationnellement, financièrement et juridiquement dont il convient de tenir compte dans une approche globale, de la prévention à l'évaluation de cette protection (II).

*

L'exposition des élus locaux à divers risques a motivé le déploiement de la protection fonctionnelle dans un cadre juridique précis (A).

1. Les élus locaux sont exposés à divers risques ayant justifié d'engager leur protection.

De part leurs caractéristiques et fonctions, les élus locaux sont exposés à divers risques et menaces. En tant que personne physique politique ils sont l'objet de menaces injures et violences physiques. Ainsi 2265 faits ont été rapportés en 2022 (Plan national de prévention et de lutte contre les violences faites aux élus). Ces violences peuvent être liées aux décisions prises par ces élus, le risque physique s'ajoutant au risque juridique et financier. En effet en tant qu'exécutif les élus concernés sont responsables juridiquement pour la mise en œuvre du service public (TC Entry 1907) par leur LT. Certains domaines d'actions tels la police (SRCE Commune de Secour 2020) exposent les élus au risque juridique dans les décisions qu'ils prennent. La bonne gestion est un autre aspect pour eux, renforcée par l'ordonnance de 2022 portant réforme de la responsabilité des gestionnaires publics. Cette réforme a augmenté leur responsabilité et la jurisprudence n'a pas admis leur protection fonctionnelle dans ce cadre.

La multiplicité de ces risques appelle la prudence sur la protection déployée certains risques ne justifiant pas d'être couverts. En revanche, les risques notamment physiques ont appelé le déploiement de la protection fonctionnelle.

2. Les modalités de cette protection ayant tout fonctionnelle ont d'abord été précisées par la Loi Engagement et proximité de 2013 notamment.

La protection fonctionnelle se définit comme une protection assurée par la CT envers ses agents et élus qui peut être à la fois physique (présence policière), juridique, en assurant les frais dans le cas de mise en cause en justice, psychologique etc. Ceci intervient pour l'élu s'il est victime d'accident, subit des violences et outrages ou fait l'objet de poursuites pour ses fonctions. (Article L. 223-34 et -35 du CGCT).

Elle n'est accessible qu'aux élus ayant une délégation, et ne peut s'appliquer pour une faute personnelle, rappelle la jurisprudence TC Pelletier 1973. Elle résulte d'une délibération en assemblée délibérante que l'élu ait fait la demande formellement ou non (CE 2020). La loi Engagement et proximité a instauré une dérogation pour la CT de souscrire une assurance dédiée au financement des coûts de l'octroi de protection fonctionnelle, élargie à la famille des élus. Du fait de la recrudescence des violences envers les élus, leur protection a dû être renforcée et élargie.

Fais à la recrudescence des atteintes aux élus, l'exécutif et le législateur ont récemment renforcé et élargi la protection des élus locaux. (B.)

1. Le plan national de prévention, et de lutte contre les violences aux élus accentue le mouvement initié de répression des atteintes aux élus et l'efficacité opérationnelle de leur protection.

Avant ce plan, des mesures poursuivaient déjà ces logiques. Du point de vue de la défense des élus, la circulaire 2020 a par exemple renforcé le dialogue institutionnel des CT avec les parquets. La loi Relative 2022 a permis aux assemblées et associations

Nom d'usage



Prénom(s)

Numéro
Inscription

Né(e) le

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateur territorial

Epreuve : Droit Public

Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

d'élus de se constituer parties civiles. Opérationnellement, la mise en œuvre de processus de signalement, traitement et sanction des faits de violence a été décidée via le "pacte sécurité" par exemple.

Le plan 2023 a poursuivi cette logique en facilitant l'activation de la protection fonctionnelle. Il l'a rendue automatique en cas de menaces ou violences.

La prise en charge est renforcée pour les collectivités jusqu'à 10 000 habitants, limitant pour davantage de CT le risque financier afférent.

La répression est accentuée via l'alignement des sanctions sur celles concernant les violences aux personnes en uniforme, réaffirmée dans la loi Epallebout 2024.

2. La loi Epallebout poursuit l'aggravation des sanctions aux élus tout en garantissant une meilleure application de leur protection dans le temps.

Au titre de la répression des violences, une circonstance aggravante est prévue dans le cas d'harcèlement. Ceci est vecteur de protection pour les élus car la sanction aggravée dissuade de s'en prendre à eux dans une certaine mesure.

Ensuite la loi Epallebout augmente le cadre temporel dans laquelle cette protection peut intervenir. Les délais de prescription pour des injures ou diffamations sont ainsi allongés de trois mois à un an.

La protection des élus sur leur temps de travail

salarié en tant que salarié protégé reconnu est ainsi promise.

Néanmoins, ce renforcement de mesures de protection fonctionnelle et opérationnelle n'équivaut pas le débat sur leur proportionnalité et l'inscription de la protection des élus dans une approche plus globale.

* *

La protection des élus a des causes et conséquences qui invitent à interroger ses modalités pour envisager une démarche globale efficace de protection des élus (II)

Condition de la liberté d'action des élus locaux, leur protection n'est pas sans faire écho à des enjeux juridiques, opérationnels et financiers en amont jusqu'en aval de l'action des élus locaux. (A).

1. En amont de la décision de protection,
l'enjeu est de limiter les risques et menaces
pour les élus locaux afin de les protéger.

La limitation des situations et l'accompagnement des élus dans les situations où ils sont mis en cause est un enjeu en sus de la protection fonctionnelle. Le risque juridique est en effet accentué pour eux dans un contexte de complexification et complexification du droit. Le droit de la commande publique ou l'aménagement sont ainsi des domaines

où leur responsabilité peut être engagée par des excès de fait de réglementations tatouées pour d'aucuns.

2. Une fois la protection fonctionnelle accordée, celle-ci pose des enjeux opérationnels et juridiques ainsi que financiers à appréhender.

D'un point de vue générationnel, un élu local protégé peut porter l'écueil de prendre davantage de risques. Se sachant protégé financièrement en cas de poursuites pénales pour exemple un élu pourrait se trouver en situation d'ala moral et prendre des risques inconsidérés pour la CT. Des élus ont été relégués dans une situation analogue pour les policiers bénéficiant de protection fonctionnelle (Défenseur des Droits).

Ceci rappelle le rôle du juge administratif dans l'appréciation de la proportionnalité (CE 1933 Dejanin) d'une décision de protection. De même le rôle du Conseil de contrôle administratif de la délégation de protection fonctionnelle est important. Le juge apprécie également la motivation d'une décision de refus de protection fonctionnelle par le représentant de l'Etat TA (Cergy-Pontoise 2016), et la justification du motif d'intérêt général invoqué (CE 1975 Sieur Teitgen).

Enfin, l'élargissement et le renforcement de la protection fonctionnelle pose un enjeu de soutenabilité financière pour l'Etat et les CT. En effet le renforcement de la prise en charge à l'endroit des CT jusqu'à 10 000 habitants et la multiplication des contrats d'assurance (Loi engagement Proximité) est à appréhender de manière croissante.

L'ensemble de ces enjeux appelle le déploiement d'une approche globalisée de la protection des élus locaux.

Afin d'améliorer la protection des élus des mesures préventives, de réduction des risques des élus et d'évaluation de cette protection sont nécessaires. (B).

1. la protection des élus peut passer par la simplification et la prévention des risques de leur action et la détermination d'un véritable statut de l'élu local.

La simplification de certaines normes régissant l'action des CI est susceptible de limiter les risques juridiques pour les élus donc les protéger. La mise en œuvre des recommandations de la mission Vigouroux sur les conflits d'intérêts public - public est ainsi jugée.

La prévention des dangers et risques pour les exécutifs est un autre axe possible. L'utilisation de la médiation par les exécutifs locaux dans les contentieux les impliquant pourrait être ainsi appuyé.

Ceci pourrait être permis par l'augmentation de leur formation juridique envisagée comme une dimension d'un statut plus large de l'élu local.

Ce statut renforcerait leur fonction et leur protection via la formation leur permettant d'agir en meilleure connaissance de cause des risques et responsabilités dont ils sont sujets. Un statut qui prévoirait une meilleure articulation avec la vie privée et professionnelle sécuriserait le parcours des élus locaux. La proposition de loi à l'ordre du jour de la session de juillet de l'Assemblée Nationale devrait aller en ce sens.

2. la protection fonctionnelle des élus doit faire l'objet d'un suivi approfondi.

Du point de vue financier, il convient de suivre l'impact financier de ces mesures sur les CI et l'Etat afin de prévoir un financement adéquat et de prévenir la hausse de charges pour les

Nom d'usage :



Prénom(s) :

Numéro
Inscription

Né(e) le :

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'embarquement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : AdministrateurEpreuve : DroitSession : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

CT Un canal de discussion pourrait être ouvert par la DBCL, les SG de Préfecture et l'OFBCL pour suivre l'évolution de la situation à cet endroit.

Enfin, les mesures de renforcement de la protection des élus gagnent à être évaluées à court et moyen terme dans une logique d'amélioration continue. Il conviendrait de tenir compte de l'évaluation parlementaire ex-post et que les CT procèdent à l'évaluation interne des protections fonctionnelles décidées.

* * *

En conclusion, la protection des élus locaux s'impose comme une garantie de la libre administration des CT et pour les élus. Face à une augmentation des risques et à de nouvelles dispositions et dispositifs ont renforcé et élargi cette protection. Des causes des risques auxquels sont sujets les élus aux conséquences de leur protection les enjeux opérationnels financiers et juridiques sont à appréhender. Ainsi, une approche globale de la protection des élus gagnerait à être complétée et améliorée des retours et évaluations des dispositifs déjà déployés. Ce serait la garantie d'une meilleure efficacité démocratique et bonne gestion des CT.

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)

Note de délibération : 12.25 / 20

Note de correction : 12.25 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	13	11.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Réflexion structurée mais parfois insuffisamment argumentée. Une seconde partie, particulièrement dynamique, qui ouvre des perspectives. Des omissions.

Correction 2 :

Appréciation : Desservi par un certain manque de clarté dans son rédactionnel, cette composition traite moyennement le sujet.

Harmonisation :

Appréciation :

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateur territorial externe

Epreuve : Composition de droit public

Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Sujet : La protection des élus locaux

Le baromètre 2025 du Cevipof et de l'Association des maires de France (AMF) fait état d'une hausse des démissions d'élus locaux, notamment du fait de leur insuffisante protection face aux violences et menaces dont ils sont la cible. Cette dynamique est susceptible de fragiliser le respect du principe d'égalité énoncé à l'article premier de la Constitution du 4 octobre 1958.

Dans une acception fonctionnelle, les élus locaux sont protégés en cas de poursuites ou d'accidents liés à l'exercice de leurs fonctions. Les élus locaux et leurs proches bénéficient également de la protection fonctionnelle en cas de violences ou d'outrages liés à la qualité d'élu local ainsi qu'en dispose la loi du 21 mars 2024. Le Conseil d'État (CE) a pu juger que la protection fonctionnelle peut prendre des formes diverses (CE, 12 octobre 2009, n° 321444).

La protection des élus locaux repose en outre sur des dispositifs complémentaires. La prévention des situations de mise en danger des élus locaux participe ainsi de leur protection à l'instar de mesures de police administrative. La possibilité pour l'élu local d'obtenir réparation en cas d'atteinte participe ainsi de sa protection, notamment par dissuasion. Ainsi, la bonne administration de la justice, qui est un principe général du droit communautaire (Cour de justice, 1992, Barberis) contribue également à la protection des élus locaux.

La récente recrudescence des violences envers les élus locaux et en particulier envers les maires témoigne des limites des dispositifs existants. En outre, cette dynamique peut témoigner d'une certaine crise civique appelant des réponses plus larges que le renforcement de la protection

fonctionnelle des élus locaux. Enfin, certains dispositifs prévus pour garantir la protection des élus locaux peuvent appeler des actions spécifiques de ces derniers, qui peuvent ignorer quel interlocuteur contacter ou la distinction entre les comportements entraînant leur faute personnelle et ceux permettant de bénéficier de la protection fonctionnelle.

Si le législateur et le gouvernement se sont engagés à renforcer les garanties qui entourent la protection des élus locaux, il apparaît que de telles mesures ne peuvent être efficaces qu'à condition de dépasser ces écueils.

De là, en sus des enrichissements récents, comment les pouvoirs publics peuvent-ils garantir l'effectivité de la protection des élus locaux ?

La protection des élus locaux, à la fois fonctionnelle et transversale, n'apparaît pas garantie aujourd'hui alors que les élus locaux font l'objet d'un nombre croissant de violences (I).

Si le législateur et le pouvoir réglementaire ont récemment enrichi la protection des élus locaux, celle-ci pourrait utilement intégrer des mesures d'éducation civique, de police administrative et de clarification du partage des responsabilités (II).

Si la protection des élus locaux est d'abord fonctionnelle, elle nécessite, pour être efficace, une prévention effective et de distinguer entre faute personnelle et faute de service (IA).

La protection dont disposent les élus locaux est d'abord fonctionnelle (1). L'article L. 2123-35 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que le maire bénéficie, à l'occasion

de ses fonctions, d'une protection organisée par la commune selon les règles prévues dans le code pénal, les lois spéciales et le CGCT. Elle est déclenchée quand l'élu est victime de violence, de menaces ou d'outrages liés à ses fonctions. Des dispositions sont également prévues pour les conseils départementaux, régionaux et communautaires. Le maire pouvant agir en sa qualité d'agent de l'État, par exemple : d'officier d'état civil, il bénéficie de la part de l'État de la protection prévue aux articles L. 139-1 et suivants du code général de la fonction publique (CGFP).

Pour être effective, la protection des élus locaux nécessite de prévenir les situations de déclenchement de la protection fonctionnelle (2). Les mesures de police administrative encourent ainsi : à la protection des élus locaux. La police municipale est définie dans le CGCT selon ses objectifs ; elle vise à maintenir le bon ordre, la sécurité, la salubrité et la santé publiques. Elle a une visée préventive (Tribunal des conflits, 1978, Société Le Profil). Dans certains cas, l'élu local peut ainsi encourir à sa propre protection. La protection des élus locaux requiert en outre que ces derniers puissent être en justice, pour ainsi prévenir un passage à l'acte d'un auteur d'une injure. La faculté des élus locaux à obtenir réparation peut également présenter un caractère dissuasif vis-à-vis de potentiels auteurs de menaces, outrages ou violence. La protection des élus locaux apparaît donc nécessairement transversale.

Enfin, la protection des élus locaux nécessite d'identifier les cas dans lesquels leur responsabilité personnelle peut être engagée (3). La distinction entre faute personnelle et faute de service est ancienne (Tribunal des conflits, 1873, Pellérier). Elle a notamment pour but de parvenir à un équilibre entre maintien de la responsabilité de l'agent pour l'administration et conduite de l'action publique. Or, le régime de protection des élus locaux "s'apparente à la protection fonctionnelle des agents publics" (Préfet de la Loire-Atlantique, 2023, Démocratie locale : Protection fonctionnelle des élus locaux).

Cette protection prévue par la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires concerne également les élus locaux.

Trois critères alternatifs sont retenus pour exclure le bénéfice de la protection fonctionnelle, à savoir la poursuite d'un mobile d'ordre pure, un comportement incompatible avec les obligations liées à la fonction publique, ainsi que des faits d'une particulière gravité (CE, 30 décembre 2015, Commune de Roquebrune-sur-Argens).

L'assimilation des élus locaux à des agents publics est toutefois susceptible de poser question. L'ordonnance du 23 mars 2022 de réforme de la responsabilité financière des gestionnaires publics devant permettre de répondre à une observation formulée dans le rapport Bascins (2020), d'une responsabilité insuffisante des élus locaux. Or, le nouveau régime ne clarifie pas la distinction entre responsabilité financière de l'élu local et celle de l'agent public. Les sanctions décidées par les juridictions financières n'ont toutefois pas le caractère de sanction pénale, et ne peuvent à priori donc pas déclencher la protection fonctionnelle (Cour des comptes, 2015, Gallet). Ainsi, les modalités effectives de protection des élus locaux peuvent, dans certains cas, apparaître ambiguës.

* La faute personnelle fait alors obstacle à la protection fonctionnelle.

La protection des élus locaux n'apparaît pas garantie aujourd'hui face à la recrudescence des violences, ce qui est susceptible de fragiliser l'attractivité du statut, et nécessite de répondre à une forme de crise civique. La hausse des violences à l'égard des élus locaux témoigne des limites de la protection des élus locaux (1). En 2022, 2265 faits de violence à l'encontre des élus ont été dénombrés, et au premier semestre 2023, les élus municipaux représentaient 87% des victimes. Enfin, les faits de violence ont progressé de 32% entre 2021 et 2022 (Gouvernement, 2023, Plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus). Dès lors, les dispositifs visant à garantir la protection des élus locaux semblent insuffisamment efficaces.

Puis ailleurs, cette recrudescence des violences apparaît néfaste pour l'attractivité des statuts d'élus locaux, ce qui est susceptible de fragiliser le respect de certains principes constitutionnels (2). Ainsi, ces violences peuvent pousser certains élus locaux à la démission, à l'instar du maire de Saint-Brevin-les-Pins (Céripot et AMF,

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateur territorial externe

Epreuve : Composition de droit public

Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

2025). Les démissions des élus locaux peuvent entraver la continuité du service public dans les collectivités territoriales. Si le Conseil constitutionnel (CC) s'est refusé à reconnaître la valeur constitutionnelle du principe de continuité territoriale (CC, 2003, Loi relative à l'organisation décentralisée de la République), il a cependant admis celle du principe d'égalité territoriale (CC, 1973, Taxation d'office).

Enfin, cette recrudescence des violences à l'encontre des élus locaux semble témoigner d'une crise du civisme, qui appelle des réformes plus vastes que celle du champ de la protection fonctionnelle (3). Dans le cadre de la présentation du Plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus de 2023, l'ancien ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires soulignait que les mesures annoncées « ne sauraient se substituer au vrai sensant atique dont notre pays a besoin ». Le fait, et alors que les violences envers les élus concernent majoritairement les élus municipaux, le maire bénéficie d'une image relativement positive* selon le baromètre du Ceripof de confiance dans la vie politique. Il apparaît donc que les violences envers les élus locaux aient partie liée avec la dégradation récente de leur image (Foucault et Ceripof, 2024).

* mais qui tend à se dégrader

Si la législation et le pouvoir réglementaire ont récemment renforcé la cohésion de certains aspects de la protection des élus locaux, il apparaît nécessaire de compléter ces mesures par des actions en faveur du statut d'élu local.

Le législateur et le pouvoir réglementaire ont récemment renforcé la cohésion et l'effectivité de la protection des élus locaux, mais cette démarche gagnerait à être approfondie (II.A).

Le législateur a récemment cherché à renforcer l'efficacité de la protection fonctionnelle des élus locaux (1). En premier lieu, la loi dite "Engagement et proximité" du 27 décembre 2019 a renforcé la protection fonctionnelle des élus locaux en introduisant une obligation pour l'ensemble des communes de contracter une assurance afin de couvrir les coûts financiers engendrés par l'octroi de la protection fonctionnelle. Elle prévoit également un mécanisme de compensation financière par l'État pour les communes de moins de 3 500 habitants. De plus, la loi du 24 janvier 2023 permet aux associations d'élus de se constituer partie civile devant une juridiction pénale pour soutenir une personne élue victime d'agression. Enfin, la loi du 21 mars 2024 renforce la cohésion des mesures de protection fonctionnelle des élus locaux. Ainsi, l'entrée en vigueur de la protection fonctionnelle des élus locaux n'est plus conditionnée, dans certains cas, à l'expiration d'un délai de cinq jours francs à compter de la réception de la demande de l'élus.

En outre, le pouvoir réglementaire a agi pour renforcer la cohésion de l'ensemble des dispositifs de protection des élus locaux(2). Ainsi, le plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus présenté en juillet 2023 a pour objectif de renforcer la sécurité des élus au travers d'un soutien à chaque étape en cas d'atteintes. À titre d'exemple, le plan prévoit des mesures visant à "mieux communiquer entre les élus et la justice", par exemple à travers l'élaboration d'un protocole entre les associations de maires et le Procureur de la République. Des mesures visent également à garantir la sauvegarde de l'ordre public, au travers de la prise en charge par l'État d'une

partie des dépenses exposés par les collectivités ou les élus pour mettre en place des mesures de sécurisation physique personnelle des locaux.

Toutefois, ces démarches présentent certains écueils relatifs à l'attractivité du mandat local et à des incertitudes relatives à la protection fonctionnelle (3). D'une part, ces mesures ne visent pas l'élaboration d'un véritable statut de l'élu local, qui pourrait concourir à l'attractivité de la fonction et contenir la dynamique de démission engendrée par l'insuffisante protection des élus locaux. D'autre part, et en l'absence de ce statut, une incertitude subsiste du point de vue des élus locaux vis-à-vis du déclenchement de la protection fonctionnelle. Alors que la protection fonctionnelle des agents publics est un principe général du droit (CE, 1977, Dame Delorge), le juge administratif n'a pas précisé si ce principe s'applique également à tout élu (Journal officiel de l'Assemblée nationale, 30 juin 2020). Pourtant, certaines situations présentent un degré d'incertitude de nature à dénigrer les ambitions de travail. Par voie de circulaire, il a été précisé que le nouveau régime de responsabilité financière n'est pas de nature à déclencher la protection fonctionnelle pour les agents de la fonction publique d'État. Or, une telle précision n'a pas été apportée pour les agents de la fonction publique territoriale, ni pour les élus locaux (Actualité juridique des collectivités territoriales, 2021, Responsabilité financière des gestionnaires publics : circulaire, il n'y a rien à voir).

En l'absence de précision sur les modalités de protection des élus locaux, celle-ci voit son efficacité limitée. Il apparaît donc nécessaire de compléter les mesures de protection des élus locaux.

*

Pour garantir la protection des élus locaux, il apparaît nécessaire de renforcer l'éducation civique, de permettre aux élus locaux de participer à leur propre protection, et d'apporter des précisions sur le périmètre de la protection (II-B).

En premier lieu, il apparaît urgent de renforcer l'éducation civique par rappeler l'importance des élus locaux (1). Tandis que

les travaux du Ceripot font état d'une dégradation de l'image des élus locaux, y compris pour celle du maire, il convient de déployer des mesures concertées pour y mettre un terme.

Dans son étude annuelle de 2024 intitulée La souveraineté, le Conseil d'Etat préconise que des binômes de parlementaires et de maires interviennent au collège et au lycée lors des enseignements d'éducation civique. Il s'agit d'un dispositif pédagogique susceptible de contribuer à une image positive des élus, dont les élus locaux.

En outre, les élus locaux pourraient participer plus activement à leur propre protection, en agissant de manière préventive (2). Un rapport d'information du Sénat du juin 2025 préconise un ensemble de mesures pour renforcer l'efficacité des polices municipales. En particulier, et alors que le plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus fait mention des Centres de sécurité intégrée (CSI), la complémentarité entre police municipale et police nationale pourrait être renforcée. Les polices municipales pourraient à cet effet concentrer leurs moyens sur la tranquillité publique.

Enfin, l'effort de clarification des conditions de déclenchement des modes de protection fonctionnelle des élus locaux doit être poursuivi (3). Pour réduire l'incertitude liée aux conditions d'exercice de la protection fonctionnelle, deux leviers apparaissent pertinents. D'une part, le Conseil d'Etat pourrait être sollicité pour mener une étude sur l'existence ou non d'un principe général du droit de protection fonctionnelle des élus locaux. D'autre part, le vecteur législatif permettrait, à travers la mise en place d'un "véritable statut de l'élu local" que proposait l'ancien premier ministre, de clarifier davantage les conditions de déclenchement de la protection fonctionnelle des élus locaux, notamment dans le cadre du nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics.

Ainsi, outre les enrichissements récents apportés à la protection

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateur Territorial externe

Epreuve : Composition de droit public

Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroter chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

des élus locaux, il convient d'agir pour rendre celle-ci plus transnationale, en prenant des mesures susceptibles de valoriser les élus locaux, en renforçant l'articulation entre politiques municipales et politique de sécurité nationale, et en prévoyant un statut de l'élu local, clarifiant le périmètre de la protection fonctionnelle.

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

..... /

Handwriting practice sheet with 25 horizontal blue lines. A small box in the bottom right corner contains the text: /

Lined writing paper with horizontal blue lines and a vertical red margin line on the left side.

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)

Note de délibération : 12.25 / 20

Note de correction : 12.25 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	12.5	12	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Des développements structurés. Certaines dimensions auraient gagné à être approfondies.

Correction 2 :

Appréciation : Composition qui manque parfois de concision ce qui donne un ensemble un peu moyen.

Harmonisation :

Appréciation :

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Concours externe d'administrateur territorial

Epreuve : Composition de droit public Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

La protection des élus locaux

En 2023, le maire de la commune de Saint-Brévin-le-Pins en Loire-Atlantique a été victime d'un incendie volontaire de son domicile alors qu'il venait d'accepter, en sa qualité d'élu, que la commune accueille un centre d'hébergement de demandeurs d'asile. Cet événement illustre la hausse des violences subies par les élus sur la période récente risquant d'accroître la crise d'attractivité des fonctions électorales locales à l'heure des prochaines élections municipales (2026).

Les élus locaux désignent l'ensemble des membres élus, au suppléants ayant reçu délégation, siégeant au sein des assemblées délibérantes des collectivités territoriales telles que définies par l'article 72 de la Constitution soit : les communes, les départements, les régions et collectivités à statut particuliers. Dans une acception large, les élus locaux comprennent également les parlementaires en tant qu'ils sont élus au niveau territorial de la circonscription administrative. Élus par des citoyens territorialement établis, les élus locaux permettent l'exercice de la démocratie locale en partie permise par la décentralisation opérée par les lois Defferre (1982-1983). La décentralisation en tant qu'elle reconnaît aux collectivités le principe de libre administration consacré au plus haut niveau de l'ordonnement juridique (art 72 al 1 de la Constitution), elle permet l'exercice de compétences et la mise en œuvre de politiques publiques à l'échelon local, au plus proche des citoyens. Cette proximité est de nature à favoriser la confiance et la participation citoyenne comme le souligne l'enquête IPSOS, 2024, Fracture Française révélant la plus grande confiance des citoyens envers les institutions locales et plus particulièrement municipales. Si les élus locaux apparaissent ainsi les garants de la démocratie locale, les spécialistes de

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

L'action publique implique que les collectivités territoriales protègent les élus contre les violences, menaces, diffamations injures ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions (CE, 12 mars 2010, n° 308974). Les collectivités territoriales sont également tenues de réparer le cas échéant le préjudice qui en est résulté.

Si les élus locaux sont garants de la démocratie locale, la protection fonctionnelle dont ils bénéficient apparaît insuffisante pour faire face à la hausse de violences dont ils sont victimes et qui risque de renforcer la crise d'attractivité des fonctions électorales locales. Pour répondre à ces menaces, un renforcement de la protection des élus locaux a été entamé à l'aune de la loi du 24 décembre 2019 dite Engagement et proximité et se poursuit. Toutefois, il semblerait que cette protection couvrait distinctement les élus locaux et fait l'objet d'une procédure plus stricte pour en obtenir le bénéfice qui tend à affaiblir la pleine efficacité de cette protection.

Dès lors, la protection des élus locaux est-elle suffisante pour répondre à la crise d'attractivité des mandats locaux et ainsi préserver la démocratie locale ?

Si les élus locaux, en tant que garants de la démocratie locale, bénéficient d'une protection accrue, les impératifs d'intérêt général justifient que celle-ci ne soit pas absdue (I). Toutefois, le renforcement de la protection des élus locaux apparaît strictement défini tant dans la cible que la procédure méritant d'être approfondi voire complété par un statut de l'élu local pour répondre efficacement à la crise d'attractivité de mandats locaux. (II).

*

*

*

Les élus locaux en tant que garants de la démocratie locale bénéficient d'une protection fonctionnelle (IA).

Les élus locaux, en tant qu'ils sont élus au suffrage universel direct (à l'exception des élus communautaires*) par les citoyens résidant dans la circonscription administrative correspondante, permettent l'exercice de la démocratie locale. Si l'élection municipale est établie depuis le loi du 5 avril 1884, les élections départementales et régionales ont été mises en place plus tardivement. Les collectivités territoriales ^{sont} progressivement dotées de compétences à partir de la loi du 7 janvier 1983 relative aux transferts de compétences et sont chargées du déplacement de politiques publiques à l'échelle locale. Cela permet à ces dernières de prendre en compte les spécificités locales et territoriales tout en donnant aux citoyens la possibilité de s'exprimer. La démocratie locale s'exerce ainsi par les élections mais aussi le déplacement de nouveaux mécanismes de participation citoyenne tel que la pétition (article 72 al 4 de la Constitution) qui permet aux citoyens de mettre un sujet à l'ordre du jour du conseil municipal. Cette ambition a été consacrée par le loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Ainsi, les élus locaux constituent des garants de la démocratie locale conformément à la citation d'A. de Tocqueville selon lequel : "les institutions communales sont à la démocratie, ce que les écoles sont à la science".

Le rôle essentiel joué par les élus locaux leur confère une protection fonctionnelle au même titre que les agents publics sur le fondement de l'article 14 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. En effet, les élus municipaux bénéficient d'un régime de protection fonctionnelle prévu par les articles L. 2123-34 et L. 2123-35 du Code général de la fonction publique qui prévoit trois types de situation : lorsque l'élu local est victime d'un accident dans l'exercice de ses fonctions ; lorsque l'élu ou ses proches subissent des violences ou outrages résultant de la qualité d'élu local ; lorsque l'élu fait l'objet de poursuites pour des faits se rattachant à l'exercice de ses fonctions ou lorsque sa gestion est contrôlée par la chambre régionale de comptes. Cette protection peut être sollicitée dans n'importe quel délai

* et des sénateurs

même postérieurement au jugement averti lors de cette procédure (CE, 9 décembre 2009, n° 312483). Cette protection peut également être sollicitée et octroyée pour plusieurs atteintes à condition qu'une procédure ait été initiée par chacune d'entre elles. Elle peut également être accordée sans qu'aucune demande écrite formalisée soit adressée par le bénéficiaire (CE, 8 juillet 2020, n° 427002) mais son octroi relève de la seule compétence de l'organe délibérant qui est tenu de se prononcer par une délibération spécifique. Toutefois, compte tenu des exigences démocratiques, les frais pris en charge dans le cadre de la protection de l'élu doivent être inscrits au budget de la commune et la délibération devra mentionner le nom de l'élu auquel est octroyé la protection au titre du droit à l'information des habitants de la commune (art L. 2141-1 CGCT) et des membres du conseil municipal (art L. 2121-13 du CGCT). Ainsi, les élus locaux bénéficient d'une protection contre les vidences, diffamations dont ils pourraient être victimes dans le cadre de leurs fonctions permettant ainsi de préserver l'action publique et la démocratie locale.

Face à la hausse des vidences dont les élus sont victimes, leur protection s'est perfectionnée sans pour autant être absolue (IB).

Les élus locaux font face à des vidences croissantes justifiant un renforcement de leur protection. En effet, un recensement réalisé par les services du Premier ministre témoigne d'une hausse de 32% de faits de vidences faites aux élus en 2022 dont 65% de ces faits sont de menaces, injures et outrages. Si ces vidences concernent majoritairement les élus municipaux (87%) elles n'exemptent pas les parlementaires (12%) et sont facilitées par les réseaux sociaux qui concentrent 23% de faits. Cette hausse des actes de vidences à l'égard des élus locaux a fait l'objet de mesures nombreuses dans le but de renforcer leur protection. La loi engagement et proximité oblige les collectivités à souscrire une garantie pour couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de vidences faites aux élus. Celle-ci s'accompagne de plusieurs circulaires visant à instaurer une politique pénale ferme face aux vidences des élus telle que la circulaire du 6 novembre 2019 demandant aux parquets, le mise en œuvre d'une politique pénale ferme en répression des actes commis contre les élus. Cela a pu aboutir à un dessaisissement du cadre législatif qui prévoit

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Concours externe d'administrateurs territorial

Epreuve : Composition de droit public

Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

decomain un alignement des sanctions prévues en cas de violences contre les élus sur celles prévues pour les violences à l'encontre des dépositaires de l'autorité publique (loi du 24 mars 2024). Ce durcissement législatif prévoit également une peine de travail d'intérêt général en cas d'outrages publics contre des personnes dépositaires de l'autorité publique et les élus locaux comprenant les députés. Ainsi, la croissance des violences subies par les élus a permis un renforcement de leur protection via le Plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus qui témoigne de la mise en place d'un centre d'analyse et de lutte des atteintes aux élus.

Toutefois, si les élus ont vu leur protection renforcée, celle-ci n'est pas absolue face aux impératifs d'intérêt général. En effet, la protection fonctionnelle peut être refusée pour des motifs d'intérêts généraux dûment justifiés (CE, 1975, Sieur Teitzger) dans le cas inverse, le refus est illégal et de nature à engager la responsabilité de l'administration (CE, 1995, n° 141635). De plus en cas de faute détachable de l'exercice des fonctions relevant de l'un de ces critères : la poursuite d'un mobile d'ordre privé par l'intéressé ; un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques ; des faits qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils ont été commis, sont d'une particulière gravité (CE, 2015, Comte de Roquebroune - sur - Argens) sont de nature à exclure l'élu du bénéfice de la protection fonctionnelle. De même comme établi par la jurisprudence de la Cour de Cassation (8 mars 2023, n° 22-82.229 et 22 février 2012 n° 1181476), il existe une présomption de faute détachable du service pour les élus poursuivis de peines illégales d'intérêt ou de favoritisme, qui les prive ainsi du bénéfice de la protection fonctionnelle sous peine de se rendre coupable de détournement de fonds publics.

Ainsi, malgré un renforcement de la protection des élus locaux sous

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

l'effet de la hausse des violences qu'ils subissent, cette protection n'en demeure pas pour autant absdue.

*

La protection des élus locaux s'avère strictement encadrée tant sur le plan des bénéficiaires que de la procédure au détriment d'une réponse ambitieuse à la crise d'attractivité des mandats locaux (IIA).

Le renforcement de la protection des élus locaux est strictement défini et concerne prioritairement les élus municipaux. Si ces derniers sont effectivement plus exposés aux violences, le cadre législatif définit strictement les bénéficiaires de la protection comme : le maire, les élus municipaux, le suppléant ayant reçu délégation ou l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsqu'ils sont victimes de violences à l'occasion ou du fait de ses fonctions (alinéa 2 article 2123-35 CGCT). Ces dispositions excluent du bénéfice de la protection fonctionnelle les élus départementaux, régionaux et parlementaires quand bien même ces derniers restent très exposés aux injures, au cyberharcèlement et aux atteintes à la vie privée. A cet égard, le renforcement de la protection des élus locaux semble couvrir une cible insuffisante de bénéficiaires. Cette insuffisance est de nature à accentuer la crise d'attractivité des mandats locaux qui in fine affaiblit la démocratie locale.

D'autre part, les conditions de formalisation de la demande de protection se sont durcies au détriment d'une protection effective et efficace de élus locaux. Si initialement la formalisation d'une demande de protection fonctionnelle ne présentait aucun délai ni même formalisme particuliers selon la jurisprudence administrative, la loi du 21 mars 2024 apporte quelques précisions. L'alinéa 3 de l'article 2123-35 du CGCT précise désormais qu'une demande de protection doit être adressée au maire à laquelle est accusé réception. Cette précision témoigne d'une

exigence de formalisme accrue qui risque d'entraver le recours de certains élus à cette protection. De surcroît, si le conseil municipal demeure le seul compétent pour octroyer cette protection, une transmission de la demande au représentant de l'état dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement dans un délai de 5 jours. Si le défaut de respect de ce délai n'est pas de nature à priver l'élu d'une protection, il temps à accroître le formalisme et la procédure. Cet accroissement des exigences procédurales en matière de protection fonctionnelle est de nature à accroître le non-recours à la protection fonctionnelle et complexifier les démarches au détriment des élus locaux. Ainsi, si la protection fonctionnelle a fait l'objet d'un renforcement elle est concentrée sur les élus municipaux et a abaissé la procédure pesant défavorablement sur l'objectif de meilleure protection des élus et de préservation de la démocratie locale.

La protection des élus locaux gagnerait ainsi à être approfondie via une extension de ses bénéficiaires et complétée par un véritable statut de l'élu local pour être pleinement effective (IB)

La protection des élus locaux pourrait exercer des effets plus bénéfiques sur l'attractivité des mandats locaux si elle était approfondie. En effet, sa concentration sur les élus municipaux ne permet pas de répondre aux violences subies par les parlementaires et élus départementaux et régionaux. Pour ce faire, il devrait être envisagé d'étendre aux parlementaires* l'octroi automatique de la protection fonctionnelle quand ils sont victimes d'agressions ou d'insultes. Cette extension doit s'accompagner d'un perfectionnement des dispositifs d'accompagnement de élus en offrant un appui psychologique aux élus victimes de violence ainsi qu'à leurs proches à travers la création d'un guichet s'appuyant sur les associations d'aide aux victimes. Il pourrait également être envisagé d'augmenter le seuil de population pour la prise en charge par l'état des frais d'assurance des communes de 3500 à 10 000 habitants. En effet coûteux pour les communes ces frais peuvent constituer un élément dissuasif à la demande de protection fonctionnelle. L'approfondissement de la protection des élus locaux peut également passer par

* élus communautaires, départementaux et régionaux

la mise en place de mesures de sécurisation physique tel que les boutons d'appel permettant aux élus menacés de signaler rapidement ou encore le renforcement des sanctions. Enfin, la mise en place de formations croisées entre les élus et les magistrats pourrait permettre une meilleure communication favorable à terme à la protection des élus locaux et l'attractivité des mandats locaux.

La protection de fonctionnaires et l'attractivité des mandats locaux invitent à l'adoption d'un véritable statut de l'élu local. L'élaboration d'un statut de l'élu local permettrait de consacrer davantage les droits et devoirs de l'élu en accroissant ces droits pour renforcer l'attractivité. Ce statut pourrait comprendre l'instauration d'une indemnité d'engagement citoyen pour tous les conseillers municipaux mais aussi l'allongement de la durée maximale du congé de formation des élus locaux afin de soutenir leur montée en compétence et l'attractivité des mandats locaux. De surcroît, il pourrait être envisagé d'inscrire les élus ayant conservé un emploi salarié sur la liste de salariés protégés au même titre que les délégués syndicaux. Si ces mesures concourent à l'attractivité des mandats locaux elles confèrent également une protection supérieure aux élus en tant qu'elles sont intégrées à un statut. Ainsi, l'élaboration d'un véritable statut de l'élu local permettrait de parfaire la protection des élus locaux.

*

*

*

Les élus locaux en tant qu'ils participent de l'exercice et de la garantie de la démocratie locale bénéficient d'une protection qui permet de prendre en compte les spécificités de l'action publique. Cette protection a fait l'objet d'un renforcement sur la période récente sous l'effet d'une hausse de faits de violence subis par les élus locaux. Ce renforcement a à la fois accru le prix en charge des préjudices occasionnés aux élus du fait ou à l'occasion de leurs fonctions mais a aussi durci les sanctions pénales des agresseurs et auteurs de violence à l'égard des élus. Malgré tout, les élus ne bénéficient pas de la protection fonctionnelle de manière absolue, celle-ci étant restreinte du fait d'imperatifs d'intérêt général. Elle

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Concours d'administrateurs territoriaux - Externe

Epreuve : Composée en droit public Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

apparaît également insuffisante en tant que cette protection concerne majoritairement les élus municipaux. La protection des élus locaux souffre également d'une complexité procédurale accrue et expose les collectivités à des coûts importants de prise en charge qui peuvent exercer des effets dissuasifs à la formulation d'une demande de protection fonctionnelle de nature à en priver certains élus. Il apparaît alors nécessaire d'approfondir la protection des élus locaux tant au regard de ses bénéficiaires que de mesures d'accompagnement déployées ainsi que d'établir un véritable statut de l'élu local au nom d'une protection effective et complète des élus locaux et de l'attractivité des mandats locaux.

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)

Note de délibération : 12.25 / 20

Note de correction : 12.25 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	13	11.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : bonne analyse juridique, traitement intéressant dans l'ensemble, un tout petit peu long

Correction 2 :

Appréciation : formes corectes mais quelques problèmes d'enchaînement des paragraphes Le fond est assez riche mais les informations ne sont pas exposées synthétiquement (un peu de bla bla) . L'analyse est présente et relativement menée même si des scories notamment sur le statut de l'élu

Harmonisation :

Appréciation :

Sujet: La protection des élus locaux

Entre 2021 et 2022, les violences faites aux élus en France ont augmenté de 32%. (Gouvernement, mai 2023), et ont été mises en évidence par des cas individuels médiatisés tels que l'incendie du domicile du maire de Saint-Brevin-les-Pins et l'attaque du domicile du maire de l'Hajj-les-Roses.

Ainsi, les élus locaux, au premier rang desquels les élus municipaux (87% des atteintes) et les maires (72% des atteintes) sont victimes de violences en raison de leur fonction. En effet, figures bien identifiées des citoyens, les maires et les autres exécutifs locaux sont dotés d'un puvoir réglementaire local, leur permettant de prendre des décisions administratives individuelles défavorables, souvent à l'origine des menaces,

Dès lors, dans ce contexte d'augmentation des violences à l'égard des élus locaux, le législateur est intervenu pour renforcer la protection fonctionnelle des élus par la loi du 21 mars 2024. Désormais codifiée dans le code général des collectivités territoriales (CGCT), la protection fonctionnelle en cas de violence est octroyée automatiquement par la commune et peut être étendue aux membres de la famille des élus concernés. De même, les peines à l'égard des auteurs de violence ont été renforcées.

Outre le cas spécifique des violences, le législateur a mis en place une protection multiforme des

élus locaux tenant compte de la particularité de l'exercice d'un mandat.

Ainsi, les élus locaux bénéficient également de la protection fonctionnelle lorsqu'ils sont victime d'un accident dans l'exercice de leurs fonctions ou lorsqu'ils font l'objet de poursuites civiles ou pénales.

Ils bénéficient en outre d'une protection physique renforcée, qui se matérialise par des équipements (caméra de surveillance, alarmes, boutons d'appel...), dont le déploiement a été facilité par le plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus (2023).

Enfin, la disponibilité que nécessite l'exercice d'un mandat local a nécessité la mise en place de protections pour les élus salariés ou agents publics.

Si le législateur a ainsi renforcé la protection des élus locaux, il a, dans le même temps, renforcé leurs obligations en termes de probité et de déontologie, notamment via la loi de 2013 de confiance dans la vie politique.

Ce double mouvement témoigne de la prise en compte de la spécificité du statut d'élu local, qui justifie un système de protection exorbitant de droit commun mais également des exigences renforcées en termes de probité.

En outre, le législateur doit concilier la protection des élus locaux et le risque qu'une protection automatisée pourrait faire peser sur les finances publiques des collectivités en particulier des petites communes et ainsi sur le bon usage des deniers publics.

Enfin, la baisse actuelle des vocations pour devenir élu local invite les pouvoirs publics à rendre cette protection effective pour renforcer l'attractivité.

Ainsi, le cadre juridique de la protection des élus locaux, exerçant du droit commun, permet-il d'assurer l'effectivité de leur protection avec le bon usage des deniers publics et les règles de déontologie ?

Les élus locaux bénéficient d'une protection multiforme, mise en œuvre par un continuum d'acteurs, qui semble très protectrice (I). Si l'office du juge permet de concilier la protection nécessaire des élus locaux avec les impératifs de l'action publique, leur protection pourrait être encore améliorée et renforcée par l'avènement d'un statut de l'élu local (II).

*

*

*

Les élus locaux bénéficient d'une protection multiforme que les évolutions législatives récentes ont renforcé : (IA).

Les élus locaux bénéficient d'une protection fonctionnelle qui a été récemment étendue. (IA1)

En effet, les élus locaux bénéficient d'un régime de protection qui s'apparente à la protection fonctionnelle des agents publics, qui offre de vraies garanties aux agents.

La protection des élus locaux est encadrée par les articles L 2123-34 et L 2123-35 du CGCT pour les élus municipaux, L 3423-28 et L 3423-29 du CGCT pour les élus départementaux et L 4135-28 et L 4135-29 du CGCT pour les élus régionaux.

Ainsi, les élus bénéficient d'une protection de leur collectivité lorsqu'ils sont victimes d'un accident dans le cadre de leurs fonctions, lorsqu'ils subissent des violences dans le cadre de leur mandat ou lorsqu'ils font l'objet de poursuites civiles ou pénales pour des faits se rattachant à l'exercice de leur fonction. Dans ces cas, la

collectivité décide de la forme que revêt la protection fonctionnelle (prise en charge des frais de justice, réparations, communications dans la presse...) selon le Conseil d'Etat (CE, 12 octobre 2009).

La loi « Engagement et proximité » de 2019 a renforcé la protection fonctionnelle en introduisant une obligation pour les communes de contracter une assurance destinée à couvrir tous les coûts financiers engendrés par l'acte de la protection fonctionnelle, ainsi qu'un mécanisme de compensation financière par l'Etat pour les communes de moins de 3500 habitants (seuil relevé à 40000 habitants par la loi de 2024).

La loi du 24 mai 2024 a renforcé la protection fonctionnelle pour les cas de violence : en l'étendant aux membres de la famille, en rendant l'acte automatique et en augmentant les délais de prescription. Elle concerne les maires ou les élus municipaux les suppléant ou ayant reçu délégation. Ce sont en effet, les élus les plus souvent victimes, en raison de leur pouvoir réglementaire étendu dans le champ de la commune, notamment grâce à la clause générale de compétence (CGC) reconnue à la commune par la loi NOTRE (2015). La proximité de l'action publique communale avec les usagers augmente ainsi les risques d'agressions.

En outre, les élus locaux bénéficient d'autres formes de protection pour assurer l'exercice de leurs mandats (IA2).

Les élus locaux bénéficient d'une protection physique qui a été renforcée par le plan national de prévention, via des dépenses d'équipements dédiés.

En outre, ils bénéficient de protections en tant que salariés. Des employeurs privés doivent leur permettre de libérer du temps pour l'exercice du mandat et ne peuvent les licencier pour cette raison. Par ailleurs, dans la fonction publique, ils ont le droit d'être réintégré sur un poste à la fin de leur mandat. Le même accès aux emplois publics ne peut pas leur être refusé pour leurs opinions politiques, en raison du principe d'égalité.

d'accès à la fonction publique (article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen / ODHIC / CE, 1954, Bard / CEDH, 1995, Vogt).

*

La protection des élus locaux s'appuie sur la coordination d'un continuum d'acteurs qui la rend effective (IB).

La protection des élus locaux s'appuie sur la police administrative et la police judiciaire (IB1).

En effet, la protection des élus s'appuie sur le volet préventif et répressif des activités de police selon la distinction opérée par le Tribunal des conflits (TC, 1873, Société Lepraple).

En matière de police administrative, des enquêtes et des perquisitions à domicile peuvent être menées contre des personnes susceptibles de menacer l'ordre public, ou de porter atteinte à l'intégrité physique d'un élu, sous le contrôle du juge (CE, 2016, Napal et Thomas) - le plus le développement des contenus haineux en ligne nécessite la mobilisation de la plateforme PHAROS et des autorités administratives indépendantes comme la CNIL, dotées d'un pouvoir de sanction dans leur domaine d'intervention (CC, 1989, CSA).

En matière de police judiciaire, la vidéosurveillance peut être mise à disposition des services de police et de gendarmerie, qui peuvent les déployer dans le

cadre de la procédure judiciaire.

Dans ce contexte, le Ministère de l'Intérieur a mis en place des Contrats de sécurité intégrée (CSI), signés avec les collectivités volontaires.

La protection des élus locaux s'appuie également sur une coordination avec le Ministère de la Justice et les procureurs (IB2).

Tout d'abord, le législateur a prévu par la loi de 2024 un alignement des sanctions prévues en cas de violence contre les élus locaux, sur celles prévues pour des violences à l'encontre de dépositaires de l'autorité publique ainsi qu'une peine de travail d'intérêt général en cas d'infractions publiques. Une circonstance aggravante a d'ailleurs été prévue pour les cas de harcèlement - lorsque la victime est titulaire d'un mandat électif.

Ensuite, le Garde des Sceaux, par voie d'instruction a demandé aux parquets de mener une politique pénale ferme en repression des actes commis contre les élus.

En outre, le plan national de prévention propose des pistes d'actions pour améliorer la communication entre les élus et la justice via des protocoles de communication et des formations croisées.

Ainsi, la protection des élus locaux s'appuie sur un cadre juridique protecteur, exorbitant de droit commun. Ce dernier a fait l'objet de plusieurs évolutions législatives et réglementaires pour renforcer son effectivité dans une logique partenariale avec les autres acteurs publics.

*

*

*

Si le régime actuel de protection des élus locaux semble concilier l'effectivité de la protection avec les impératifs de l'action publique (probité des élus, bonne gestion des deniers publics), il pourrait être renforcé et clarifié par l'avènement d'un véritable statut de l' élu local (II).

Le régime actuel de protection des élus locaux permet, sous le contrôle du juge, de concilier l'effectivité de la nécessaire protection des élus avec les impératifs de transparence de la vie publique et de bonne gestion des deniers publics : (II A)

Tout d'abord, le régime de protection des élus locaux, modifié par les évolutions législatives récentes, représente un risque pour les impératifs de l'action publique précités. (II A1).

Tout d'abord, il représente un risque pour la bonne gestion des deniers publics qui est un impératif constitutionnel (CC, 2003, Contrats de partenariat). En effet, dans le cas des violences contre les élus, la loi de 2026 a instauré l'octroi automatique de la protection fonctionnelle. L'élu bénéficie de la protection de la commune à l'expiration d'un délai de cinq jours francs à compter de la réception de sa demande par la commune et s'il a procédé, dans ce délai, à la transmission de la demande au préfet. Auparavant, la protection fonctionnelle résultait d'une délibération de l'assemblée délibérante. Ainsi, dans certains cas, les frais engagés par la communes pourraient augmenter.

Ensuite, un régime trop protecteur pourrait porter atteinte à l'objectif de transparence de la vie publique. En effet, la protection fonctionnelle pourrait être attribuée à un élu dans le cadre d'une procédure pénale pour détournement de fonds publics, ou de prise illégale d'intérêts ou de favoritisme. Le même, une protection fonctionnelle trop large diluerait la responsabilité des élus locaux en faisant porter la responsabilité à la collectivité.

Pendant, l'office du juge permet d'assurer la conciliation de ces principes avec une protection effective des élus locaux (IIA2).

Tout d'abord, l'octroi automatique n'est prévu que pour les cas de violences. Pour les autres cas engageants la protection fonctionnelle, le juge administratif opère un contrôle sur le refus d'octroyer cette protection. Celle-ci ne peut être refusée que sur un motif d'intérêt général, strictement encadré par le juge administratif. Il a par exemple refusé de retenir comme motif de refus le souci d'appliquer une politique d'apaisement à la suite d'une longue grève (CE, 16 décembre 1977).

En outre, la protection fonctionnelle peut être refusée en cas de faute détachable de l'exercice des fonctions, ce qui limite les cas de mauvais usage des deniers publics.

Enfin, la Cour de Cassation, dans un arrêt rendu le 8 mars 2023, indique que « les infractions de prise illégale d'intérêt sont détachables des mandats et fonctions publics exercés par leur auteur ». Le même, les élus demandant la protection fonctionnelle ne peuvent pas participer aux débats et aux votes qui le concernent. De fait, l'office du juge réduit les risques d'atteinte à la probité et à la transparence de la vie publique.

*

La protection des élus locaux pourrait encore être améliorée et clarifiée par l'avènement, par voie législative d'un statut de l'élu complété par des mesures de droit souple pour assurer son effectivité (II B).

Tout d'abord, un statut de l'élu local pourrait être mis en œuvre par voie législative (II B 1).

Ce statut, annoncé dès les premières lois de décentralisation, n'est jamais entré en vigueur. Or, il permettrait de clarifier les droits et obligations des élus locaux. Il permettrait ainsi de mettre en œuvre la nécessité d'une protection spécifique des élus au vu de la particularité de l'exercice d'un mandat.

En termes de protection fonctionnelle, ce statut pourrait étendre la protection actuelle. La protection fonctionnelle en cas de violence pourrait être étendue à l'ensemble des élus locaux et aux candidats.

En outre, la loi pourrait prévoir la possibilité pour un élu de demander cette protection rétroactivement, cette possibilité faisant l'objet d'une protection juridictionnelle à ce stade.

En termes des autres types de protection, les élus locaux pourraient être inscrits sur la liste des salariés protégés. De même, la PPL Spillebout 2026 prévoit un statut de l'élu local étudiant pour lui permettre de mener ses études en parallèle de son mandat.

Dans le même temps, les devoirs des élus locaux pourraient être réaffirmés.

Ensuite, des mesures de droit souple pourraient améliorer la protection des élus locaux (ILB2)

Tout d'abord, le Garde des Sceaux pourra s'assurer du suivi du plan de prévention et guider l'action des procureurs par voie de circulaire.

Ensuite, un plan de communication numérique et papier, à l'image de la Charte Marianne, pourrait être déployé pour sensibiliser les usagers sur le sujet des violences faites aux élus.

Enfin, le budget alloué aux collectivités pour investir dans des équipements de protection devra faire l'objet d'une attention particulière dans la prochaine loi de finance dans un contexte de finances publiques contraint.

*

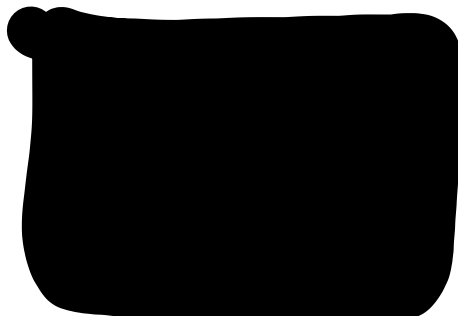
*

*

Ainsi, la protection des élus locaux bénéficie d'un cadre juridique complet, à même de les protéger effectivement. En outre, l'office du juge a permis de concilier cette effectivité avec les impératifs de l'action publique. Cependant, une clarification de cette protection par l'adoption d'un statut de l'élu local serait bienvenue et permettrait, peut-être, de renforcer l'attractivité des mandats locaux

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)



Note de délibération : 12.25 / 20

Note de correction : 12.25 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	12	12.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Propos structuré sans toutefois cerner l'ensemble des dimensions relevant pourtant du périmètre du sujet.

Correction 2 :

Appréciation : sujet maîtrisé dans l'ensemble

Harmonisation :

Appréciation :

Nom d'usage :

M O R A L E S L A Y



Prénom(s) :

Y A S M I N E

Numéro
Inscription :

1 0 5 4 9

Né(e) le :

0 9 / 1 1 / 1 9 9 8

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : CONCOURS D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL - EXTERNE

Epreuve : COMPOSITION DE DROIT PUBLIC

Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Dans une lettre ouverte adressée aux députés en mai 2025, plusieurs élus locaux demandent à l'Assemblée nationale d'examiner la proposition de loi sur le statut de l'élu local, en attente depuis plus d'un an. Si ce report a suscité de nombreuses réactions, c'est en partie parce que les élus locaux ne disposent pas d'un statut clairement défini, contrairement aux agents de la fonction publique territoriale.

Les collectivités territoriales, personnes morales de droit public distinctes de l'Etat et exerçant leurs prérogatives en complément de ses actions, sont définies dans l'article 72 de la Constitution de 1958 comme "s'administr[ant] librement par une assemblée élue au suffrage universel". Les élus locaux sont les membres de ces assemblées, c'est-à-dire les membres des conseils municipaux, départementaux et régionaux. Chaque assemblée désigne en son sein l'élu qui la présidera - respectivement le maire, le Président du conseil départemental et le Président du conseil régional. En l'absence de statut officiel de ces élus locaux, il convient de s'appuyer sur la loi du 31/03/2015 et la Charte de l'élu local pour étudier le cadre de la fonction d'élu local. Les dispositions énumèrent notamment les droits des élus locaux, parmi lesquels le droit à la protection.

Pourtant, les violences envers les élus locaux ont fortement augmenté ces dernières années : 2265 actes de violence à l'égard d'élus ont été recensés en 2022 (Gouvernement).

Face à ce constat, l'Etat et les collectivités territoriales ont le devoir de renforcer les dispositifs de protection juridique et fonctionnelle des élus locaux par des mesures de prévention et de dissuasion des actes de violence.

Les mesures de protection doivent toutefois s'inscrire en cohérence avec les autres principes applicables aux élus locaux - en particulier le principe de responsabilité juridique, financière, civile et pénale. Le renforcement des mesures de protection des élus locaux ne doit pas risquer de mener à des situations d'impunité en mettant à mal des principes fondamentaux de la démocratie que sont la soumission des élus à la loi et l'égalité des citoyens (article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen).

Dans quelle mesure les dispositions légales et réglementaires de protection des élus locaux permettent-elles de concilier sécurité et responsabilité des élus locaux ?

Si dans un contexte d'augmentation des violences envers les élus locaux le renforcement des dispositions de prévention et de dissuasion est nécessaire pour garantir leur protection (I), il ne doit toutefois pas se faire au détriment des principes fondamentaux de la République et de la proximité des élus locaux avec les citoyens (II).

* * *

I/ Dans un contexte de hausse préoccupante des actes de violence envers les élus locaux, le législateur et le Gouvernement ont le devoir de mettre renforcer les dispositifs de protection des élus locaux. Le renforcement passe en premier lieu par une des dispositions relatives à la prévention des actes de violence (IA), mais aussi par des dispositions dissuasives

visant à renforcer la sanction des auteurs de violence (IB).

A- La nécessaire amélioration de la protection par la protection fonctionnelle

La protection fait partie des droits fondamentaux de l'élu local. Si les pouvoirs du maire sont définis dans l'article L.2122 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), son statut n'est pas défini explicitement, tout comme le statut des autres élus locaux. Il est néanmoins possible de s'appuyer sur la loi du 31/03/2015 et sur la Charte de déontologie des élus locaux pour appréhender la question de la protection.

La Charte précise en effet les quatre droits fondamentaux des élus locaux que sont le droit à l'information, le droit à la formation, le droit à la protection, et enfin le droit au crédit des heures travaillées. Le droit à la protection fait écho au droit à la protection fonctionnelle des agents de la fonction publique, en cadre par les articles L.2123-34 et L.2123-35 du CGCT. En outre, l'article L.2123 du CGCT précise les conditions dans lesquelles le maire peut demander une protection fonctionnelle de lui-même ou de ses proches (disposition étendue aux autres élus municipaux). Enfin, il convient de noter que lorsqu'il agit en tant qu'agent de l'Etat, le maire bénéficie de la protection prévue pour les agents par l'article L.134-1 (et suivants) du Code Général de la Fonction Publique (CGFP). Enfin, l'élu local, au même titre que l'ensemble des citoyens français, bénéficie des droits fondamentaux que sont le droit à la vie privée (principe à valeur constitutionnelle) et le droit à la sûreté (principe général du droit). Au vu de l'ensemble de ces dispositions, l'Etat - dans ses compétences régaliennes de Police - et les collectivités territoriales ont le devoir d'assurer la protection des élus locaux.

Le renforcement récent de la protection des élus locaux répond à une augmentation des actes de violence envers les élus locaux, mais aussi à leur diversification. L'augmentation de ces actes (+32% entre 2021 et 2022) prend en effet des formes de plus en plus variées. On notera ainsi que 23% des faits recensés ont eu lieu sur les réseaux sociaux. Cette diversification des moyens utilisés pour porter atteinte aux élus locaux (en particulier les maires, victimes de 97% des actes hors parlemen-

taires), appelle un renouvellement du cadre juridique de la protection des élus locaux. Dès 2019, la Loi Engagement et Proximité a prévu un renforcement de la prévention des violences en inscrivant l'obligation pour les communes de souscrire à une assurance spécifique couvrant les éventuelles violences commises envers les élus municipaux. Au vu du coût des assurances, la loi prévoit également une compensation par l'Etat ~~des~~ pour les communes de moins de 3500 habitants. Le Gouvernement a complété ces dispositifs de prévention par le renforcement du dialogue institutionnel et la mise en œuvre de dispositifs partenariaux (Circulaire du 15/12/2020) et la simplification du recours à la protection fonctionnelle (Circulaire B8 n° 2158). Enfin, la modification de l'article L. 2123-3 du CGCT a permis de clarifier les modalités de recours à la protection fonctionnelle pour les élus locaux.

B) Mise en place dispositifs pour renforcer les sanctions et dissuader
Comme pour tout acte de violence, le droit prévoit des peines, avec la possibilité de facteurs aggravants. Les principes fondamentaux du droit que sont le droit à la sécurité et la liberté (définie dans l'article 4 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen comme consistant à "pouvoir faire face à tout ce qui ne nuit pas à autrui"). L'Etat et ses représentants ont le devoir de veiller à la sûreté et à la liberté de chacun. Tout particulièrement, le maire en tant que représentant de l'Etat dans ses pouvoirs de police (article L. 2212-2 du CGCT) est garant du "bon ordre, [de] la sécurité, [de] la tranquillité, et [de] la salubrité". La loi prévoit des facteurs aggravants pour ceux qui contreviennent aux principes de liberté ou d'ordre public dans certains cas : en raison du sexe, de la religion, des opinions, par exemple. La décision d'inscrire dans la loi de 2024 l'extension du délai de prescription pour les élus locaux témoigne de la volonté de renforcer les ~~mes~~ sanctions, et donc de dissuader encore davantage les violences envers les élus locaux.

De manière plus spécifique, on note que plusieurs

Nom d'usage :

M O R A L E S L A Y . 1



Prénom(s) :

Y A S M I N E

Numéro
Inscription :

1 0 5 4 9

Né(e) le :

0 9 / 1 1 / 1 9 9 8

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'emargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : CONCOURS D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL - EXTERNE

Epreuve : COMPOSITION DE DROIT PUBLIC Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

mesures ont été mises en place pour alourdir les sanctions envers les auteurs de violence. Le Plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus prévoit en effet un certain nombre de mesures pour renforcer la capacité de dissuasion des sanctions. Outre la création en 2023 du Centre d'analyse et de lutte des atteintes aux élus (CALAE), qui permet d'améliorer la prise en charge et le suivi des actes de violence, le Gouvernement a tenu à sanctionner plus durement ces atteintes. Ainsi, la circulaire du 06/11/2019 demande aux parquets de mettre en œuvre une politique pénale ferme en répression des actes commis sur des élus. Enfin, la loi de 2022 confortant les principes de la République permet aux élus et aux associations d'élus de se porter parties civiles en cas de jugement d'un acte de violence vis-à-vis d'un élu. Ces dispositions, complémentaires aux actions de prévention, permettent à l'État d'accomplir son devoir de protection des élus en sanctionnant et dissuadant les auteurs.

*

†

II) Toutefois, le renforcement de la protection des élus ne doit pas se faire au détriment des élus ne doit pas se faire au détriment des principes fondamentaux de la République et de la proximité avec les citoyens. L'accès facilité à la protection fonctionnelle doit être encadré pour ne pas entraver le principe de responsabilité des élus locaux (A), ce qui ne peut se faire efficacement sans un enrichissement des dispositifs en lien avec les élus locaux et les citoyens (B).

A) L'accès simplifié à la protection fonctionnelle doit être encadré pour ne pas entraver le principe de responsabilité des élus locaux

Les élus locaux ont certes des droits, dont fait partie celui de protection. Toutefois, ils ont aussi des devoirs et des obligations. La Charte déontologique des élus locaux (2015) identifie ainsi quatre formes de responsabilité des élus locaux : juridique, financière, pénale et civile. La responsabilité de l'élu local est en effet fondée sur la distinction entre faute personnelle et faute de service, la première revêtant une forme particulière de gravité du fait des préoccupations d'ordre privé qui animent l'auteur de la faute (TC 1925, Navarro). Par conséquent la protection fonctionnelle peut porter atteinte à la notion de responsabilité des élus locaux en ce qu'elle accroit sa protection juridique en cas de faute. Il convient donc de ne pas négliger le risque de dévoiement de la protection fonctionnelle (sentiment d'impunité, prise illégale d'intérêt).

En outre, la proposition d'automatiser la protection fonctionnelle tend à menacer la capacité des élus locaux d'être reconnus responsables de leurs actions. En effet, dans une optique de prévention des actes de violence, les conditions de refus de la protection fonctionnelle au nom de l'intérêt général sont extrêmement limitées (CE, 24/06/1977). Par ailleurs, on ne peut passer outre à le fait que l'élu ayant exercé une demande une protection fonctionnelle peut exercer des pressions sur les élus de l'assemblée qui peut lui octroyer (CAA de Douai, 24/05/2017). Au vu de ces constats, il paraît donc primordial de renforcer la législation sur la protection des élus locaux en tenant compte de l'impératif de la notion de responsabilité.

B) L'efficacité d'un cadre légal et réglementaire de la protection qui soit respectueux des principes démocratiques ne peut être garantie que par un enrichissement des dispositifs en lien avec les élus locaux et les citoyens.

Le rapport du plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus note à juste titre que les mesures de protection doivent davantage être pensées avec les élus locaux pour tenir compte des spécificités territoriales. Au-delà des spécificités locales, il convient de tenir compte du ressenti des élus locaux. En tant qu'interlocuteurs de proximité, les maires sont au premier plan des crispations sociales et leur accessibilité se traduit par conséquent par une vulnérabilité accrue. Il convient donc d'associer plus fortement ces élus à la conception des dispositifs de protection, ce qui inclut un volet psychologique encore trop peu intégré aux dispositions législatives et réglementaires. Ce travail en partenariat permettrait également de réaffirmer la complémentarité des actions de l'Etat et des collectivités, quand seulement 27% des maires affirment ressentir de la reconnaissance de la part de l'Etat (Enquête 2025).

Enfin, les mesures spécifiques visant à améliorer la protection des élus locaux par une gestion plus sévère des violences doit être légitimée auprès des citoyens par l'information et la sensibilisation, au nom du droit à l'information (article L. 2141-1 du CGCT). L'explication des mesures spéciales prévues pour les violences envers les élus peut permettre de les légitimer et de montrer qu'elles ne sont pas contraire au principe d'égalité (article 6 de la DDHC). Cela est notamment pertinent pour l'identification de ces violences comme caractère aggravant et justification d'une extension du délai de prescription. Des outils existent, comme le recours aux médiateurs (loi Engagement et Proximité) la Ville de Montpellier a par exemple fait le choix d'un partenariat Etat/Collectivité en construisant un double commissariat municipal/national dans le quartier populaire de La Rosson.

Ainsi, si le renforcement des devoirs de la protection est nécessaire, il doit veiller au respect du principe de responsabilité et à l'association de tous.

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)



Note de délibération : 13 / 20

Note de correction : 13 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	12.5	13.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Travail correct mais qui limite un peu l'ampleur du sujet. La copie reste trop cantonnée au dossier.

Correction 2 :

Appréciation : sujet globalement maîtrisé, plan et analyse clairs.

Harmonisation :

Appréciation :

Nom d'usage



Prénom(s)

Numéro
Inscription

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'embarquement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Concours d'Administrateur Territorial ExterneEpreuve : Composition de droit publicSession : 2025**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Sujet : La protection des élus locaux

L'incendie volontaire du domicile du maire de Saint-Brévin-les-Pins illustre la hausse des violences commises à l'encontre d'élus locaux et fragilise l'attractivité de cette fonction dans l'approche des élections municipales de 2026.

La protection des élus locaux désigne notamment la prise en charge des frais ~~francs~~ et la sécurisation de l'élu victime par la collectivité à laquelle il appartient et l'État afin de réparer et de prévenir tout préjudice. Certains élus locaux, notamment le maire, bénéficient de la protection fonctionnelle au même titre que les agents publics en cas de faute de service et lorsqu'ils sont victimes de violences, menaces ou outrage (L. 2123-35 CGCT). La protection fonctionnelle des agents publics est un principe général du droit (PGD) (CE 2003 Hôpital de Béron). L'octroi de la protection fonctionnelle est évalué par ~~le~~ l'assemblée délibérante de la collectivité et est contrôlé par le juge administratif. La collectivité en définit les modalités. Le fait, elle constitue un coût difficile à prévoir.

En 2024, 2265 faits de violence envers un élu ont été recensés soit une hausse de 32% en un an. Si les atteintes à la personne restent rares (7%), la majorité des actes menaces et injures (65%) peuvent aller jusqu'au harcèlement. Les élus locaux sont les plus touchés (87%) notamment les maires (72%). Ce constat fragilise l'attractivité des fonctions d'élu local. Il représente aussi un coût pour les collectivités y compris les petites communes qui n'ont parfois pas les moyens suffisants pour garantir une protection efficace, en particulier dans le contexte de finances publiques en tension. L'extension à l'ensemble des élus de la protection fonctionnelle pourrait être moteur d'attractivité mais est aujourd'hui difficilement finançable.

Le fait, en quoi le renforcement des mesures de protection des élus

est nécessaire pour conserver un niveau d'attractivité suffisant mais doit être proportionné pour assurer le bon usage des deniers publics. ?

La protection des élus locaux est prise en charge par la collectivité dans le cadre de la protection fonctionnelle et son octroi fait l'objet d'un contrôle de l'assemblée délibérante et du juge pour assurer son efficacité (I). Des récentes avancées en matière de protection des élus locaux doivent être complétées pour permettre le bon usage des deniers publics et l'attractivité de ces fonctions (II).

Certains élus locaux peuvent demander la protection fonctionnelle à leur collectivité lorsqu'ils sont victimes de violences ou font face à des poursuites pour faute de service (A)

Seul le maire, les suppléants et ses délégataires bénéficient de la protection fonctionnelle au même titre que les agents publics (1)

La loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires accorde la protection fonctionnelle à tous les agents publics victimes de violences, menaces ou outrages ou faisant l'objet de poursuites pour faute de service. Cette protection est étendue à certains élus dont le maire (CE 2009 n° 312483) par le juge. La faute de service (TC 1998 préfet du Tarn) est commise par un agent dans l'exercice de ses fonctions et n'est pas détachable du service. La famille (conjoint, enfants) d'un élu ou agent public peut bénéficier de la protection fonctionnelle lorsqu'elle est égale victime de violences du fait des fonctions de l'élu (art L. 2123-35 al. 6). Néanmoins, cette protection ne concerne pas les autres élus locaux, notamment les élus d'opposition.

La protection fonctionnelle est accordée par l'assemblée délibérante de la collectivité⁽²⁾

L'élu victime adresse une demande de protection au maire ou son délégataire. Cette demande peut être adressée longtemps après les faits (CE 2025 CCI de la Réunion) et peut conduire à un remboursement rétroactif de l'élu victime par la collectivité. La collectivité peut décider l'octroi de la protection fonctionnelle sans que l'élu en ait fait la demande (CE 8 juillet 2020). La demande de l'élu est transmise au préfet et inscrite à l'ordre du jour du prochain conseil municipal (L. 2131-2 CGCT). Elle peut être accordée cinq jours après la demande ou après sa transmission (L. 2123-35 CGCT). Si le maire a été victime dans le cadre de ses missions de représentant de l'Etat alors sa demande est transférée au préfet et prise en charge par l'Etat.

Dans le cadre d'un octroi décidé par la collectivité / le conseil municipal dispose de d'une compétence exclusive. La délibération du conseil municipal doit inscrire les frais engagés au budget de la commune. L'élu faisant la demande a l'interdiction de participer au vote tant comme les intéressés (L. 2131-11 CGCT) sous peine de poursuite pour prise illégale d'intérêt. Si sa présence est tolérée (CAA Paris 12 juin 2018) elle peut constituer une influence sur le vote (CAA Douai 24 mai 2017) et est donc déconseillée. Une procédure de dépôt est donc nécessaire. La délibération doit aussi inclure l'identité de l'élu afin d'assurer l'information des habitants (L. 2141-1 CGCT).

Les modalités de la protection fonctionnelle sont définies par la collectivité⁽³⁾

La collectivité dispose d'un important pouvoir d'appréciation dans la définition des modalités de la protection fonctionnelle afin de répondre aux besoins particuliers de l'élu et d'apporter une réponse proportionnée^{de l'effort}. Cette protection comprend en général la prise en charge des frais d'honoraires. Elle peut aussi constituer en l'absence pour l'élu de son droit de réponse. En cas de violence à l'encontre de l'élu la commune doit prendre en charge tout ou une partie des honoraires résultant de dépenses pour des soins médicaux ou psychologique. La loi de 2019 "engagement et proximité" prévoit l'obligation pour les communes de souscrire une garantie couvrant le conseil juridique et l'assistance psychologique et les coûts résultant de l'obligation de protection.

L'octroi de la protection fonctionnelle est contrôlé par la collectivité et le juge pour assurer son efficacité et prévenir tout risque de détournement de fonds publics (B)

La collectivité assure l'instruction de la demande et vérifie l'absence de faute personnelle (1)

En cas d'absence de faute personnelle, la collectivité accorde sans délai la protection fonctionnelle (CE 12 février 2003). En effet, dans le cadre d'une demande de protection lorsque l'élu fait face à des poursuites, le maire ou son suppléant recherche l'existence d'une faute personnelle détachable du service (TC 1925 Navarro). Celle-ci fait perdre à l'élu le bénéfice de la protection fonctionnelle. La faute personnelle peut être constituée d'un homicide involontaire, d'un comportement incompatible avec l'exercice des fonctions ou d'un acte d'une particulière gravité (CE 30 décembre 2015 Commune de Roquebrune-sur-Argens). La qualification par le juge judiciaire d'une faute personnelle ne justifie pas le retrait de la protection par la collectivité (CE 20 avril 2011). Dans certains cas, la faute peut être partagée (CE 1951 Belluile). La répartition du partage de la charge pécuniaire est définie par le juge (CE 1951 Laruelle et CE 2002 Papon)

Le refus de protection personnelle doit être motivé et répondre à un motif d'intérêt général en cas de faute de service sans peine d'engager la responsabilité de la collectivité (2)

Le refus de protection fonctionnelle ~~comme~~ doit être motivé (TA Cergy Fontaine Saveril 2016). Aussi, en cas de faute de service ce refus doit répondre à un motif d'intérêt général strict (CE 1975 Sieu Teitgen).

Le refus de protection fonctionnelle à tort peut conduire à l'engagement de la responsabilité de la collectivité (CE 17 mai 1995). Le juge ^{administratif} contrôle ainsi l'opportunité d'accorder la protection fonctionnelle (CE 2002 4 Ministère de l'Intérieur et de l'Outre-Mer).

Le juge contrôle les modalités d'exécution de la protection fonctionnelle (3)

Le juge réalise un contrôle de proportionnalité des modalités de protection décidées par la commune (CAA Lyon 3 avril 2001). En cas de mesures

Nom d'usage :



Prénom(s) :

Numéro
Inscription :

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Concours d'Administrateur territorial ExtérieurEpreuve : Composition de droit publicSession : 2025**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

insuffisantes, celles-ci sont regardées comme un rejet de protection et peuvent engager la responsabilité de la collectivité. Aussi, le juge administratif en tant que juge du contrat peut apprécier le caractère manifestement excessif des honoraires d'avocats (CE 2 avril 2003) et ainsi garantir le bon usage des deniers publics. Enfin, l'octroi à tort de la protection fonctionnelle par une collectivité peut entraîner des peines civiles et pénales de par de fournement de fonds publics (Cour de Cassation 8 mars 2013), notamment lorsque l'élu ne respecte pas son devoir de probité.

De fait, le maire, ses suppléants et délégataires peuvent bénéficier de la protection fonctionnelle au même titre que les agents publics en cas de faute de service au lorsqu'ils sont victimes de violences. Cette demande est instruite par la collectivité et contrôlée par le juge. La collectivité dispose de larges pouvoirs d'appréciation pour en définir les modalités ce qui assure son efficacité. Néanmoins, la recrudescence des violences envers les élus a conduit à l'adoption de nouvelles mesures pour simplifier l'octroi de la protection fonctionnelle et sécuriser les élus pour garantir l'attractivité de ces fonctions.

II / Les récentes avancées en matière de protection des élus locaux doivent être complétées pour permettre le bon usage des deniers publics et garantir l'attractivité de ces fonctions

D'augmentation des violences envers les élus et leurs mutations ont entraîné le législateur et le gouvernement à prendre de nouvelles mesures pour faciliter l'octroi de la protection fonctionnelle et renforcer la sécurité des élus (IIA)

D'augmentation des violences ~~en~~ a conduit à un durcissement des sanctions afin de dissuader les auteurs (1).

Le législateur a renforcé le droit pénal en matière d'atteintes aux élus. La loi Spillebaut de 2024 prévoit un alignement des sanctions avec celles attachées aux atteintes à une personne dépositaire de l'autorité publique. Une peine de travaux d'intérêt général a été créée en cas d'insultes à un élu. Aussi, la qualité d'élu de la victime est regardée comme une circonstance aggravante en cas de harcèlement et de cyberharcèlement ^{d'un élu} ou d'atteinte à la vie privée d'un candidat à un mandat électoral. Cette dernière mesure vise à encourager et renforcer l'attractivité du mandat local en particulier à l'approche des élections municipales. Aussi, cette loi allonge les délais de prescription de 30 mois à 1 an en cas d'insultes ou de diffamation (loi de 1889).

En outre, les mesures de lutte contre le cyberharcèlement visent à adapter le droit aux nouvelles formes de violence. En effet, 23% des insultes ont lieu sur les réseaux sociaux.

Plusieurs circulaires du ministère de la Justice renforcent le dialogue et la suivi des procédures entre le parquet et les exécutifs locaux afin d'améliorer les délais de jugement.

La loi prévoit une protection fonctionnelle automatique et une meilleure accompagnement des communes pour garantir la protection efficace des élus (2).

La loi prévoit une prise en charge de l'assurance des collectivités au titre de la protection fonctionnelle par l'Etat pour les communes de moins de 10000 habitants contre 3500 habitants auparavant.

La loi Spillebaut inscrit dans la CGCT un principe de protection

fonctionnelle automatique en cas de violences envers un élu dans les cinq jours suivant la demande.

De plus, la loi Delattre de 2022 permet aux associations d'élus ~~et~~ et aux assemblées d'élus de se porter partie civile. Ainsi, les collectivités peuvent percevoir des dommages et intérêts facilitant le financement de la protection fonctionnelle.

Le plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus (2023) prévoit de nouvelles mesures de prévention (3).

Le gouvernement a mis en place au sein de l'administration un Centre d'analyse et de lutte des atteintes aux élus (CALAE) en 2023. Cette coordination interministérielle prévoit un meilleur suivi et une meilleure prise en charge pour les élus. Il assure aussi la compilation de données pour informer la débat public.

De plus, la mise en œuvre des contrats de sécurité intégrés (CSI) participe à renforcer la sécurité des villes et donc des élus. Le plan prévoit aussi une meilleure formation des maires en matière de droit pénal et une meilleure communication sur les moyens engagés afin de dissuader les auteurs et prévenir les violences. Enfin un réseau de 3400 référents "violences aux élus" au sein des forces de l'ordre assure une meilleure remontée d'informations et permet la mise en œuvre de mesures de sécurité préventive comme la protection physique des élus.

De nouvelles mesures sont envisageables pour renforcer l'attractivité des fonctions d'élu local et assurer la bonne utilisation des deniers publics (4)

Une amélioration de la prévention des violences permettrait de renforcer la sécurité des élus et de limiter les coûts liés à la protection fonctionnelle.

Un effort de médiation et de prévention des conflits au sein des collectivités et avec les administrés semble souhaitable. En effet, 63% de violence sont réalisées par des administrés et 5% entre élus. Ces mesures peuvent comprendre un renforcement des relations publiques ou le recours à un médiateur en cas de conflit identifié.

Aussi, pour limiter le cyberharcèlement et les violences en ligne les communes peuvent recruter des médiateurs numériques chargés de

Supprimer et ou signaler les commentaires et messages injurieux portés sur les profils des élus locaux ou des collectivités. Pour limiter les coûts ce recrutement peut être mutualisé au sein des GPC ou entre collectivités.

L'extension de la protection fonctionnelle à d'autres élus, si elle est souhaitable semble aujourd'hui coûteuse et donc difficilement conciliable (2).

L'extension de la protection fonctionnelle à tous les élus locaux est souhaitable. Cependant elle pourrait représenter un coût important pour les collectivités et l'Etat. Ce coût pourrait être évalué par le CALAF sur la base des données transmises. L'octroi de cette protection pourrait être soumis au vote de l'assemblée délibérante même en cas de violence.

La mise en œuvre d'un guichet psychologique prévu par le plan du Gouvernement pourrait cependant être ouvert aux élus d'opposition et élus non éligibles à la protection fonctionnelle de la collectivité.

En outre, afin de renforcer l'attractivité du mandat d'élu local, une proposition de loi de 2024 issue du rapport des députés Spillebaut et Jumel a été adoptée et prévoit par l'Assemblée et prévoit l'introduction d'un statut d'élu local. Ce statut prévoit une indemnité pour tous les élus, une augmentation de la durée de formation et le statut de salarié protégé pour les élus.

Une négociation collective des frais d'honoraires permettrait de limiter les dépenses des collectivités tout en assurant le respect des droits des élus (3).

Sur le modèle des listes d'avocats définies par le ministère de l'Intérieur dans le cadre de la protection fonctionnelle des professionnels de police, les collectivités et leurs groupements pourraient réaliser une liste d'avocats spécialistes à destination de leurs élus et fonctionnaires en prenant en compte les honoraires exercés. Cette mesure permettrait de limiter les honoraires abusifs tout en respectant le droit à la défense et au procès équitable.

Nom d'usage



Prénom(s)

Numéro
Inscription

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'embarquement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen :

Concours d'administrateurs territorial externe

Epreuve :

Droit public

Session :

2025

CONSIGNES

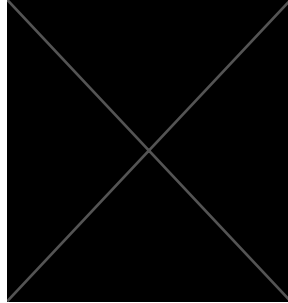
- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Ainsi, la protection des élus locaux s'est récemment développée pour assurer leur sécurité et garantir l'attractivité de ce mandat. Les élus locaux bénéficient de la protection fonctionnelle par leur collectivité. Celle-ci a été rendue automatique par le législateur afin d'assurer son efficacité, en cas de violences. Aussi des mesures en matière de prévention et de répression ont été mises en œuvre pour dissuader les auteurs. Enfin, de nouvelles mesures sont nécessaires pour renforcer l'efficacité de la protection et limiter les coûts. La création du statut d'élu local est une mesure complémentaire intéressante pour renforcer l'attractivité du mandat à l'approche des élections municipales de 2026.

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Concours externe spécial d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)



Note de délibération : 14.75 / 20

Note de correction : 14.75 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	14.5	15	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Dommage de ne pas être allé au bout du développement en II-B car la proposition de réponse au sujet est solide, bien construite et juridiquement argumentée.

Correction 2 :

Appréciation : Bonne synthèse de l'existant en première partie . les propositions de réforme et d'amélioration de cette protection aurait du être approfondie en seconde partie.

Harmonisation :

Appréciation :

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numérotier chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

La protection des élus locaux

« Il n'y a pas en jour qui passe sans qu'un édile se démissionne ». Ces mots ont été prononcés par Martial Foucault dans le cadre de la publication de l'étude conduite avec l'Association des maires de France visant à comparer les démissions des maires de 2008 à aujourd'hui (Martial Foucault - ATF, juin 2025). En comparaison avec les mandatures municipales de 2008-2014 et 2014-2020, la mandature de 2020 à aujourd'hui se caractérise par une forte accroissance des démissions des maires. En moyenne, 40 démissions par mois sont comptabilisées. Plusieurs facteurs ont été mis en avant par l'étude tels que les difficultés rencontrées par le ou la maire dans la relation avec l'opposition mais également dans la relation avec sa propre majorité. Bien qu'il constitue un facteur secondaire, la violence des atteintes, injures et menaces rencontrées par les élus locaux a également été évoquée.

Ce constat avait déjà été mis en évidence dans une étude publiée en novembre 2023 (Martial Foucault, - ATF, novembre 2023) selon laquelle 68% des maires reconnaissent avoir déjà été victimes d'atteintes, d'injures ou de menaces dans le cadre de leur mandat. Ce constat a donc amené les pouvoirs publics à s'interroger sur la protection dont bénéficient les élus locaux. Inspirée très largement de la protection fonctionnelle des agents publics (article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires), la protection accordée aux élus locaux est encadrée par les dispositions du code général des collectivités territoriales (articles L.2123-34 et L.2123-35 pour les élus municipaux ; articles L.3123-28 et L.3123-29 pour les élus des conseils départementaux ; articles L.4135-28 et L.4135-29 pour ceux des conseils régionaux). Ces dispositions précisent le périmètre de cette protection, la procédure et les modalités d'exercice. Le cadre juridique inhérent à la

protection des élus locaux fait également l'objet d'une appréciation jurisprudentielle qui a permis d'apporter des éclaircissements quant au périmètre et aux règles procédurales. Plus concrètement, la protection des élus locaux est polymorphe. Elle peut se traduire par un soutien financier, un accompagnement dans le processus judiciaire et un soutien psychologique.

Afin de répondre au phénomène de recrudescence des menaces entourant les élus locaux - qui se sont fortement multipliées et aggravées lors de l'année 2023 -, les pouvoirs publics ont été amenés à réformer cette protection. La dernière réforme réside dans la loi du 21 mars 2024 qui renforce notamment les sanctions en cas de violence contre des élus locaux, aménage les règles procédurales en faveur des élus locaux et protège également les candidats à un mandat local durant la période de campagne électorale.

Aujourd'hui, l'enjeu réside dans le renforcement de la protection des élus locaux, qui incarnent la démocratie locale. En votant pour des candidats lors des élections locales, les citoyens accordent leur confiance à des représentants élus démocratiquement. Or, l'élection constitue l'essence du pacte républicain et démocratique. Dès lors, les élus locaux devraient pouvoir exercer leurs fonctions électorales en sécurité. Les débats entourant la protection des élus locaux sont d'autant plus actuels au regard de l'échec électorale de mai 2026, marqué par une crise des vocations et de l'engagement, ce qui menace les fondements de la démocratie locale et la libre administration des collectivités territoriales (article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958).

Dès lors, comment la protection accordée aux élus locaux peut-elle être repensée à l'aune du traitement récent dont ils font l'objet et de la nécessité démocratique de préserver les représentants des citoyens locaux ?

Appréciée par le juge et encadrée par des dispositions législatives, la protection des élus locaux a récemment fait l'objet de réformes plurielles usant à l'élargi et à la rendre plus effective (1). Cet élan de réformes du cadre juridique inhérent à

La protection des élus locaux reflète en contexte récent de naissance des atteintes polymorphes dont ces élus font l'objet, qui appelle finalement à repenser la sécurité des élus locaux à l'aune du pacte démocratique et républicain (II).

* * *

Si la protection accordée aux élus locaux est encadrée par la loi et a été précisée par la jurisprudence, l'organe délibérant des collectivités territoriales joue également en rôle prépondérant dans la procédure (I.A).

L'encadrement juridique de la protection fonctionnelle des élus locaux repose sur les dispositions législatives inscrites dans le CGCT (1).

Le dernier s'inscrit très loyalement de la protection fonctionnelle pensée pour les agents publics dès 1983 (article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, aujourd'hui codifié dans le code général de la fonction publique). Le CGCT encadre les modalités de la protection des élus locaux pour les trois échelons : les élus municipaux (articles L. 2123-41 et L. 2123-35), départementaux (L. 3123-28 et L. 3123-29) et régionaux (L. 4135-28 et L. 4135-29). Toutefois, tous les élus locaux ne bénéficient pas d'une telle protection. En effet, seul l'exécutif lato sensu - le maire, ses adjoints ou les élus municipaux ayant reçu une délégation - bénéficie d'une protection, à l'occasion de leurs fonctions, organisée par la commune (ou la collectivité territoriale dont ils dépendent pour les conseillers départementaux et régionaux). Il existe trois hypothèses dans lesquelles la protection est accordée : d'une part, lorsque l'élu local est victime d'un accident dans l'exercice de ses fonctions ; d'autre part, lorsque l'élu ou ses proches subissent des violences ou des outrages résultant de la qualité d'élu local ; enfin, lorsque l'élu local fait l'objet de poursuites (civiles ou pénales) pour des faits se rattachant à l'exercice de ses fonctions ou lorsque sa gestion est contrôlée par la chambre régionale des comptes. La commune doit alors se soumettre à une double obligation. Premièrement, elle est tenue d'accorder sa protection aux élus municipaux victimes de violences, de menaces ou d'outrages à l'occasion ou du fait de leurs fonctions. Deuxièmement, si un préjudice a été causé à l'issue de ces actes, la commune doit le réparer dans son intégralité.

Outre le législateur, le juge a également eu en rôle s'agissant du cadre

3..1.9.

judiciaire de la protection des élus locaux, par le biais d'une appréciation jurisprudentielle qui s'est enrichie (2).

Dans un premier temps, la demande de protection fonctionnelle a fait l'objet d'une appréciation par le juge administratif. Un refus d'octroyer la protection fonctionnelle rendu de manière explicite doit être motivé en droit et en fait, de sorte à ce que les raisons du refus soient comprises à la seule lecture (TA Cergy-Pontoise, Saule 2016) et doit également comporter les voies et délais de recours. La protection ne peut être refusée que pour un motif d'intérêt général dûment justifié (CE, 1975, Sieu Teitgen). Un refus dépassant d'un tel motif est illégal de sorte à engager la responsabilité de l'administration (CE, 17 mai 1995). Or, le juge administratif adopte une lecture restrictive de la notion d'intérêt général : le refus de retenir comme motif le souci d'appliquer une politique d'apaisement à la suite d'une loyauté pive (CE, 16 décembre 1977) ou la circonstance que l'agent ne s'acquittait pas de ses fonctions d'une manière satisfaisante (CE, 24 juin 1977) en sont une illustration. De plus, l'appréciation jurisprudentielle a apporté des précisions quant au caractère de faute détachable de l'exercice des fonctions, avec la distinction entre la faute de service - commise par un agent dans l'exercice des fonctions - (TC, 1998, Préfet du Taen) et la faute personnelle - commise en dehors du service ou pendant le service si elle est tellement incompatible avec le fonctionnement et pratiques normales du service qu'elle révèle une particulière gravité ou révèle la personnalité de son auteur et les préoccupations d'ordre privé qui l'animent (TC, 1925, Navaro; CE, 2001, Valette). Trois critères alternatifs ont été retenus par la juridiction administrative suprême pour exclure le bénéfice de la protection fonctionnelle (CE, 30 décembre 2015, Commune de Roquere - sur - Argens) : la poursuite par l'intéressé d'un mobile d'ordre privé, en complotement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques et des faits qui, par leur nature et les conditions dans lesquelles ils ont été commis, sont d'une particulière gravité (CE, 1974, Commune de Lusignan; CE, 1988, Carne nationale des mairies de l'état).

Dans un second temps, le juge judiciaire a également été amené à apprécier la demande de protection fonctionnelle s'agissant des infractions pénales dont les élus peuvent être poursuivis. Il existe un risque d'une procédure pénale par détournement de fonds publics en cas d'octroi de protection fonctionnelle à un élu poursuivi pour crime illégal d'intérêt ou de favoritisme, infractions inscrites dans le code pénal à l'issue de la loi Sapin II. La loi de cantation indique à ce titre que ces infractions sont détachables des mandats (Crim, 9 mars 2023 confirmant l'arrêt Crim, 22 février 2012). Il existe donc une sorte de présomption de faute détachable empêchant l'élu de bénéficier de la protection.

Enfin, bien que la protection des élus locaux soit encadrée par la loi et appréciée par le juge, un rôle prépondérant est octroyé à l'organe délibérant (3).

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

La décision octroyant la protection fonctionnelle à un élu municipal relève de la compétence exclusive du conseil municipal. Par l'adoption d'une délibération spécifique, l'organe délibérant se prononce seul sur les demandes de protection fonctionnelle. Les membres de l'assemblée sont informés de la procédure. Les frais pris en charge doivent être inscrits dans le budget de la collectivité. Au titre du droit d'information des habitants de la commune (article L. 2141-1 du CGCT) et des membres du conseil (article L. 2121-13 du CGCT), l'identité de l'élu protégé doit être mentionnée. Les alinéas 3, 4 et 5 de l'article L. 2123-35 du CGCT précisent le rôle de l'organe délibérant dans la procédure d'octroi d'une protection fonctionnelle. Ce rôle reflète également le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales (article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958) selon lequel les collectivités s'administrent librement par des organes délibérants élus. La forme que doit revêtir la protection est laissée à l'appréciation de la collectivité (CE, 22 octobre 2009). Néanmoins, un contrôle juridictionnel est opéré sur le choix des modalités (CE, 31 mars 2010 ; CAA Lyon, 3 avril 2001).

La récente période a témoigné d'une volonté de renforcer les garanties dont bénéficient les élus locaux au titre de la protection fonctionnelle autour des volets tenant au soutien financier et psychologique, de la sécurisation physique et de la réponse pénale (I. B).

Tout d'abord, le périmètre de la protection fonctionnelle accordée a fait l'objet d'un relâchement par le biais de réformes multiples (1).

La plus récente réforme repose sur la loi du 21 mars 2024 visant à apporter des réponses aux violences dont plusieurs maires ont été victimes en 2023,

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

L'insécurité volontaire du domicile du maire de Saint-Briens-les-Pins et l'attaque à la voiture brûlée du domicile du maire de L'Haut-les-Roses en sont des exemples marquants. Ces menaces de ce type sont multiples. D'une part, l'octroi de la protection fonctionnelle aux maires et élus municipaux ayant des fonctions exécutives est devenu automatique lorsqu'ils sont victimes d'opinions ou d'injures. D'autre part, le champ d'application de la protection s'étend désormais aux proches de l'élu concerné (conjoint, enfants et ascendants directs) lorsqu'ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages. Les alinéas 6 et 7 de l'article L. 2123-35 du CGCT encadrent ces hypothèses. D'autre part, l'élargissement du périmètre de la protection bénéficie également aux candidats à un mandat local, avec la création d'une circonstance aggravante quand des atteintes à leur vie privée sont commises pendant une campagne électorale.

S'ajoutent à cet élargissement des mesures spécifiques inhérentes au soutien financier et psychologique dont bénéficient les élus protégés (2).

La loi engagement et proximité du 27 décembre 2019 apporte deux mesures renforçant la protection fonctionnelle : d'une part, elle introduit aux articles L. 2123-34 et L. 2123-35 (al. 10) du CGCT une obligation pour l'ensemble des communes, de contracter une assurance destinée à couvrir tous les coûts financiers engendrés par l'octroi de la protection (notamment le paiement des honoraires d'avocat, soins médicaux ou amorce psychologique qui sont prévus par l'alinéa 9 de l'article L. 2123-35); d'autre part, elle crée un mécanisme de compensation financière par l'état des frais engagés par les communes de moins de 3500 habitants. Le Plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus de 2023 apporte également des mesures visant à renforcer la sécurité des élus, tels que la mise en place d'un dispositif d'appui psychologique et la prise en charge des frais de procédure et d'assurance.

Enfin, les pouvoirs publics ont été amenés à renforcer la protection des élus s'agissant du volet pénal et judiciaire (3).

De 2019 à 2023, plusieurs instructions du ministère de la justice ont été élaborées afin de renforcer la réponse pénale apportée à l'issue d'actes

dont sont victimes les élus. La loi de 2022 permet aux assemblées délibérantes et aux associations d'élus de se constituer partie civile. Le plan de 2023 apporte également des avancées en matière de sanctions (renforcement des sanctions, réduction des délais judiciaires, information sur le traitement judiciaire) tandis que la loi du 21 mai 2024 renforce les liens entre les élus et l'écosystème pénal et judiciaire (police nationale, gendarmerie, préfets).



Cet élan de réformes du régime juridique inhérent à la protection des élus locaux reflète finalement le contexte récent de naissance des atteintes polymorphes dont ces élus font l'objet, qui appelle ainsi à repenser la sécurité des élus locaux pour conforter le pacte démocratique et républicain (II).

Si la récente évolution de l'encadrement juridique de la protection fonctionnelle a été motivée par une hausse et une diversification des atteintes aux élus locaux, le défi du maintien d'attractivité des fonctions électorales et l'enjeu de démocratie locale appellent à renforcer davantage cette protection (II.A).

La période récente a été caractérisée par un double phénomène : une augmentation des actes à l'encontre des élus locaux et une diversification s'ajoutant des formes que ces actes prennent (1).

D'une part, la mandature municipale 2020-2026 a été marquée par une naissance des actes d'incivilités et de violences commis à l'égard des élus locaux. À titre d'illustration, en 2022, 2265 faits de violence ont été constatés, soit une augmentation de 32% par rapport à 2021. La gravité des faits est caractérisée dans la mesure où 65% d'entre eux sont des menaces, injures ou outrages dont 7% sont des atteintes aux personnes. Parmi les élus, les élus municipaux sont les plus touchés (87% et notamment les maires à hauteur de 72%). Les maires entretiennent une relation de proximité avec leurs citoyens, ce qui explique ce constat.

D'autre part, s'ajoute à cette naissance une diversification des actes de violence notamment en raison du recours au numérique. En effet, l'énormité

a également opéré une mutation dans les formes de violence à l'égard des élus. Une forte augmentation du cyberharcèlement a été constatée depuis quelques années. Les menaces, injures ou outrages sur les réseaux sociaux constituent en quant des faits. L'anonymat (théorique) qui permettent les plateformes numériques incite certains à commettre des infractions en ligne. Durant les périodes de campagne électorale, les élus locaux mais également les élus dans leur ensemble font l'objet d'un traitement médiatique pouvant être dégradant et humiliant (Claire Sécail, Le traitement médiatique des candidats à l'élection de 2022, 2023).

À l'avenir, un autre défi inquiète et est lié à la usance des violences à l'égard des élus locaux : la us des vocations ou le manque d'attractivité des fonctions électorales (2).

À moins d'un an de l'échéance électorale de 2026, ce défi inquiète profondément. Certains conseils municipaux risquent de ne pas être entièrement renouvelés. Nombreux sont les maires ou élus municipaux qui présentent leur démission (plus de 40 chaque mois, Martial Foucault - ATF, juin 2025). En avril 2025, 28% des maires reconnaissent ne pas vouloir se présenter en 2026, tandis que 30% déclarent avoir des doutes (Leipol, L'état d'esprit des maires un an avant le scrutin, avril 2025). En octobre 2019, ils étaient 23%.

Or, cette us d'engagement affaiblit la démocratie locale qui est censée être notamment incarnée par les élus locaux (3).

En effet, les citoyens locaux octroient leur vote aux représentants qui, au travers de leur mandat, mènent un projet politique local. Contrairement aux autres élus (parlementaires, président de la République), la confiance dans des Français dans les élus dotés d'un mandat local est la plus élevée (60%) (Baromètre du Leipol sur la confiance des Français dans les institutions, février 2025). Dès lors, la protection qui leur est octroyée est nécessaire et pleinement légitime.

Ainsi, une démarche globale visant à consacrer en réel statut de l'élu local mériterait d'être suivie afin d'assurer une reconnaissance de l'ensemble des élus locaux et de conforter le pacte républicain et démocratique qui les unit aux citoyens locaux (II.B).

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Premièrement, la consécration d'un statut de l'élu local répondrait à une nécessité de garantir une reconnaissance et une protection de tous les élus locaux (1).

Bien qu'une proposition de loi, issue du rapport d'information Spillebaert-Jemel, avait été déposée en 2024, le paysage politique marqué par l'organisation des élections législatives anticipées à l'issue de la dissolution (article 12 de la Constitution) a empêché une consécration du texte. Aujourd'hui, le débat parlementaire s'ajournant de la création de ce statut, après avoir été reporté à plusieurs reprises, est inscrit pour le mois de juillet.

Afin de rendre plus attractif le mandat local, il conviendrait de renforcer les cas spécifiques d'élu-étudiant mais aussi de préparer l'entrée et la sortie de l'élu à l'issue de son mandat.

S'ajournant plus spécifiquement de la protection, le périmètre pourrait être élargi à l'ensemble des élus locaux, bien que ceux faisant partie de l'exécutif constituent les principales victimes. La formation des élus locaux pourrait prévoir des modules plus spécifiques liés à leur protection et la relation avec les acteurs de la sphère judiciaire. Dès le renouvellement de l'assemblée délibérante, une priorité pourrait être donnée à cette dimension du mandat et permettrait ainsi de ramurer les élus locaux, qui ne doutent pas de l'accompagnement que leur octoie leur collectivité.

Deuxièmement, la lisibilité de la protection des élus gagnerait à être prévue. En effet, la compétence de juge administratif et de juge judiciaire peut participer au flou entourant le régime juridique de la protection, et plus globalement, l'arsenal législatif et réglementaire et l'écosystème global des acteurs.

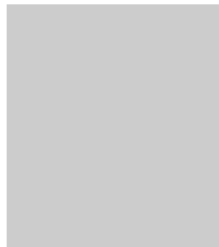
Enfin, le contexte judiciaire contraignant devra être pris en compte. Une contribution de l'État paraît ainsi opportune.

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Lined writing area with horizontal blue lines.

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)



Note de délibération : 14.75 / 20

Note de correction : 14.75 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	15	14.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Approche intelligente du sujet. Composition bien organisée. Bonne copie.

Correction 2 :

Appréciation : sujet maîtrisé, bonne analyse juridique.

Harmonisation :

Appréciation :

Nom d'usage :



Prénom(s) :

Numéro
Inscription :

Né(e) le :

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateurs territoriaux (Extérieur)Epreuve : DROIT PUBLICSession : 2025**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Sujet: « La protection des élus locaux »

En 2022, en France, 2265 faits de violences à l'égard d'élus ont été dénombrés par les services de la Première ministre. En 2023, 87% des élus ciblés étaient des élus municipaux (42% de maires et 45% d'adjoints ou de conseillers municipaux).

Dès lors, les près de cinq cents mille élus locaux (communaux, intercommunaux, départementaux et régionaux) sont en première ligne, non seulement, de l'action publique locale, mais ils en sont les premiers catalyseurs des colères, au contact direct des citoyens, spécifiquement par les élus municipaux. En 2023, 63% des faits sus-mentionnés étaient des actes directs d'administrés (injures, violences, menaces) et 23% ont été commis sur les réseaux sociaux.

Par ailleurs, plusieurs milliers de ces élus locaux, au premier titre les élus municipaux, ont remis leur démission de leur mandat avant son terme. Certaines de celles-ci ont fait suite à des actes violents médiatisés, comme l'incendie volontaire du domicile du maire de Saint-Brevins-les-Ains ou de l'attaque à la voiture bélier du domicile de celui de L'Haj-les-Roses, en 2023. Cette vague de démission est le témoignage d'un malaise parmi les élus locaux, qui se traduit par une perte d'attractivité de ces mandats, menant la démocratie locale.

Face à ces violences, les leviers juridiques visant à sanctionner les auteurs ont été renforcés : les peines ont été allourdies, les élus locaux plus fortement accompagnés et protégés tant d'un point de vue physique, juridique, que pécuniaire. Toutefois, alors que ces efforts en faveur de la protection des élus locaux ne sont pas nouveaux, ils ne parviennent ni à enrayer les violences, ni les départs

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

d'élus de leurs mandats, démontrant l'existence d'un malaise plus profond.

Ainsi, le renforcement des dispositifs sécuritaires et judiciaires visant la protection des élus locaux est-il de nature à leur assurer l'exercice serein de leur mandat d'une part, et à permettre une augmentation de l'attractivité de ces mandats, d'autre part ?

Si les dispositifs visant la protection et l'accompagnement des élus locaux contre les faits de violence à leur égard ont été sensiblement renforcés (IA), les évolutions du régime de protection des élus locaux ne permettent pas à enoyer un malaise plus profond (IB). Alors que la consécration d'un statut de élu local pourrait concourir à réduire les faits de violence qui les ciblent (IIA) ; face aux limites des sanctions judiciaires, le renforcement de la vie démocratique locale pourrait participer à la sérénité de l'exercice des mandats locaux (IIB).

✖

✖

✖

Les dispositifs visant la protection et l'accompagnement des élus locaux contre les faits de violence à leur égard ont été sensiblement renforcés (IA).

La protection à l'égard des violences physiques et psychologiques a été renforcée (A1).

Depuis 2019 et suite à la loi dite « Engagement et proximité », les collectivités territoriales ont l'obligation de souscrire une garantie

couvrant le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui en résulte. Alors qu'une compensation était prévue pour les communes de moins de 3500 habitants, celle-ci a été étendue aux communes de moins de 10000 habitants par une loi de 2024, modifiant l'article L. 2123-35 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

De plus, de nombreuses circulaires ont requises une application du droit pénale stricte dans les poursuites à l'encontre d'auteurs de violences. À ces dernières s'ajoutent un durcissement des sanctions judiciaires et pénales à l'encontre d'auteurs de telles violences. Ces sanctions, en cas de violences contre un élu, sont désormais alignées avec celles à l'encontre de dépositaire de l'autorité publique. Le délai de prescription en cas d'injure et de diffamation publique a été porté à un an et les situations d'harcelement - notamment cyber - contre un élu local ou l'atteinte à la vie privée d'un candidat à une élection locale sont reconnues comme des situations aggravées. Aussi, des peines de travail d'intérêt général peuvent être prononcées, ajoutant une gradation aux peines possibles.

Enfin, le déploiement du plan national de prévention et de lutte contre les violences contre élus depuis fin 2023 permet une action coordonnée des services judiciaires, de l'État et des collectivités en la matière. La mise en place du Centre d'analyse et de lutte contre des atteintes aux élus (CALAE) en avril 2023 accroit les connaissances pour des réponses plus adaptées et a permis la mobilisation de la plateforme PHAROS pour les signalements d'actes de violences, la création d'un réseau de 3400 référents « violences aux élus » au sein de la police et la gendarmerie nationales, ou encore renforcer les mesures de protections physiques d'élus.

L'accompagnement juridique et pécuniaire des élus locaux s'est accru (A2).

La pierre angulaire de cette accompagnement est la protection fonctionnelle qui consiste à une prise en charge par la collectivité des frais de justice et des dommages subit dans l'exercice des missions du mandat d'élu. En effet, la collectivité est tenu de protéger les élus contre les violences, menaces, diffamations, injures ou outrages dont ils peuvent être victimes dans l'exercice de leurs missions (CE, 12 mars 2010, n° 308994). Si elle était auparavant octroyée à l'issue d'une délibération de l'assemblée délibérante, celle-ci est désormais « automatique », ne revenant à l'assemblée qu'à la retirer si les cotisations sont détachées des fonctions de l'élu et substitués d'une faute de ce dernier (article L. 2123-35 et L. 2123-35 du CGCT). Cette protection a limite néanmoins par l'échelon municipal, au maire, son suppléant ou un conseiller municipal titulaire d'une délégation. Elle peut également être octroyée aux conjoints,

la famille et ascendants directs de ces mêmes élus. Tout l'absence de formalisme requis pour sa demande (CE, 8 juillet 2020, n° 427002), la clarté des situations justifiant son retrait (faute personnelle d'un des fonctionnaires définie par la jurisprudence administrative : CE, 30 décembre 2015) et la quasi-présomption de celle-ci en cas de détournement des fonds publics : Cour de Cassation, 8 mars 2023), que sa possible rétroactivité (circulaire DG-FAP B8 n° 2158) font de la protection fonctionnelle un outil majeur de la protection des élus dans le cadre de leurs mandats.

En outre, la loi du 24 janvier 2023 permet désormais aux associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement au pénal une personne investie d'un mandat électif public victime d'agression.

*

Toutefois, les évolutions du régime de protection des élus locaux ne parviennent pas à enrayer une malaise plus profond (IB).

Les récentes évolutions juridiques ne parviennent pas à enrayer les violences, et le malaise des élus locaux, mirant l'attractivité de ces mandats (B1).

D'abord, non seulement les actes de violence persistent mais ils mutent également. En effet, ceux-ci prennent, de façon croissante, place sur les réseaux sociaux (23% en 2023) et prennent la forme de menaces, d'insultes ou encore d'outrage tout autant de l'écrit que leur prononciation verbale. De plus, certains de ces violences ont atteint des proportions inédites et médiatisées, tels que les réactions violentes contre les maires de Saint-Brieuc-les-Pins et de L'Hajou-les-Litres précitées. En plus de leur extrême gravité, celles-ci interviennent à l'encontre de maires qui, en France, jouissent du plus haut taux de confiance des citoyennes et des citoyens d'une part, et auquel ces derniers s'identifient le plus en raison de sa proximité géographique voire relationnelle d'autre part.

En outre, ces faits conduisent à développer une représentation biaisée du mandat d'élu local, qui serait rythmée de ces violences et d'un tel niveau d'intensité. Autrement dit, l'idée ici n'étant en aucun cas de relativiser la gravité de ces violences, celles-ci

Nom d'usage :



Prénom(s) :

Numéro
Inscription :

Né(e) le :

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateur territorial (Extérieur)Epreuve : DRIT PUBLICSession : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

ne sont pas le quotidien des près de 500 000 élus municipaux français. Néanmoins, le développement de cette présentation de ces mandats peut participer à freiner l'attractivité pour ceux-ci.

Les violences à l'égard des élus locaux semblent être le symptôme d'une défiance des institutions publiques qui dépasse l'exercice de leur mandat (B2).

Comme cité précédemment, les maires sont les élus de la République qui concentrent la plus grande confiance des citoyens et des citoyennes. Restant le premier contact de l'action publique non seulement locale et nationale, ils s'incarnent et concentrent donc les attentes et leurs regards.

De plus, l'éloignement de certains services publics (services sociaux, hospitaliers, urgences médicales) poussent à une tension entre la proximité physique du maire et l'éloignement progressif de l'action publique. Le mouvement d'intercommunalisation a pu également y contribuer, expliquant la réaffirmation des maires en leur sein, développée ultérieurement.

Enfin, ces éléments conduisent à, plus généralement, ce que l'on appelle une crise de vocations → pour l'action publique locale. En effet, en plus des difficultés croissantes ou vécues de conciliation d'un mandat électif local avec des engagements personnels et professionnels, s'ajoute la faible reconnaissance de ces élus, en particulier s'ils ne disposent d'aucune délégation ou se trouvent dans la minorité municipale, et de façon plus aiguë encore pour les communes de tailles moyennes et petites. Une illustration de ces difficultés peut être trouvée dans son institutionnalisation opérée par la Loi portant extension du scrutin de liste aux communes de moins de 1000 habitants (Loi d'août 2025), qui admet la possibilité le dépôt de listes incomplètes.

Alors que la consécration d'un statut de l'élu local pourrait concourir à réduire les faits de violence qui les visent (IIA) ; face aux limites des sanctions judiciaires, le renforcement de la vie démocratique locale pourrait participer à la sérénité de l'exercice des mandats locaux (IB).

*

*

La consécration d'un statut de l'élu local pourrait concourir à réduire les faits de violence qui les visent (IIA).

Le statut de l'élu local pourrait utilement valoriser son rôle au sein des assemblées délibérantes (AA).

D'abord, afin d'étendre la protection des élus locaux, il pourrait être envisagé d'inclure la possibilité d'octroi de la protection fonctionnelle à l'ensemble des membres des assemblées délibérantes et non seulement à l'exécutif local. L'enjeu ici est que ce statut de l'élu local les inclue toutes et tous, sans distinction de degré de participation, de majorité ou d'opposition. Toutefois, le souci d'économies budgétaires pose une limite à cette mesure.

Ensuite, les droits et devoirs des élus locaux gagneraient à être clarifiés sur l'ensemble du territoire national (concernant l'action dans l'assemblée) avec une inscription de règles de nature législatives ou réglementaires par le législateur ou le Ministère de l'Intérieur. Alternativement, cette clarification peut passer par l'obligation pour toutes les communes - indépendamment de leur taille - de se doter d'un règlement intérieur des réunions du conseil municipal, qui n'est pas obligatoirement dans les petites communes à ce jour.

Enfin, pour valoriser l'élection des élus, il pourrait être décidé de limiter le cumul de représentations, afin que puissent

y contribuer le plus grand nombre de membre du conseil municipal. Par exemple, les représentants siégeant dans les assemblées communautaires ou métropolitaines ne peuvent être le maire ou son adjoint. De la même façon, un adjoint siégeant dans l'assemblée communautaire et représentant la commune dans plusieurs sociétés publiques et syndicats divers gagnerait à partager ces tâches avec d'autres membres du conseil municipal.

En outre, à l'extérieur de l'assemblée délibérante, le statut de l'élu local doit permettre une meilleure conciliation avec ses activités personnelles et professionnelles (A2).

La formation renforcée des élus locaux pourrait permettre une gestion plus équilibrée entre leurs mandats et leurs autres activités.

De plus, des possibilités plus accrues de décharges professionnelles et une indemnisation de mandat plus représentative de l'engagement par ce dernier est également envisageables, considérant les enjeux de soutenabilité financière de tels dispositifs.

Aussi, une protection professionnelle semblable à celle dont bénéficie des représentants syndicaux, au-delà de celles déjà en place, pourrait rendre plus envisageable et serais le choix de s'engager dans un tel mandat.

Enfin, les dispositifs de nature judiciaire et pénal précédemment mentionnés peuvent toujours, pour certains, être renforcés s'il était avéré de l'efficacité de leurs durciements antérieurs : allourdissement des peines, recours au travail d'intérêt général.

*

Face aux limites des sanctions judiciaires, le renforcement de la vie démocratique locale pourrait participer à la sérénité de l'exercice des mandats locaux (II B).

Un recours plus accru aux outils de la démocratie délibérative peut être envisagé (B1).

D'abord, des possibilités de contrôle de l'exécutif renforcées aux mains des citoyens, peu permettre l'expression apaisée de mécontentement. À titre d'exemple, certains états américains permettent à leurs

électeurs de déposer une forme de motion de confiance, qui conduirait un scrutin qui a pour objet la démission d'office de l'élu concerné. Néanmoins, en France, la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que « tout mandat impératif est nul », ce qui pourrait être un obstacle à une telle mesure.

Avant cela, la loi constitutionnelle de 2003 a introduit, au sein de la Constitution du 4 octobre 1958, la possibilité pour les autorités territoriales d'organiser un référendum décisionnel dont l'effectivité de la décision majoritaire est corollée à un seuil de participation de 50%. Une mobilisation de ce dispositif permettrait une mobilisation des citoyennes et des citoyens sur des enjeux locaux, qui constitue un premier pas vers la sensibilisation à l'action publique locale, ses difficultés et sa complexité.

Aussi, les scrutins consultatifs peuvent poursuivre le même objectif, sans possibilité d'être lié à son résultat.

Les mécanismes de démocratie participative permettent une meilleure sensibilisation des citoyens à l'action publique locale (B2).

Ces dispositifs se multiplient et tendent à être très largement déployés. Du budget participatif, au pouvoir de pétition permettant l'inscription d'un sujet local à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante, ou encore les assemblées de citoyennes et citoyens non élus, ou les conseils municipaux d'enfants et de jeunes sont autant de dispositifs que d'opportunités de faire connaître et vivre l'action publique aux citoyennes et aux citoyens.

Outre une reconnaissance des apports possibles de ces derniers à l'action publique locale, ces dispositifs permettent de rendre compte de la complexité et des difficultés de l'action publique aux citoyens, renforçant la compréhension mutuelle entre citoyens et élus, et participant alors à apaiser leurs relations.

Aussi, ces dispositifs peuvent être source de riches formations pour les citoyennes et les citoyens, facilitant possiblement l'engagement pour un mandat électif par la suite.

*

*

*

Nom d'usage :



Prénom(s) :

Numéro
Inscription :

Né(e) le :

(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateur territorial (Externe)Epreuve : DROIT PUBLICSession : 2025**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Pour conclure, les mécanismes tant de protection comme d'accompagnement des élus locaux face aux violences ont été fortement renforcés, en particulier depuis la loi « Engagement et proximité » de 2019. Toutefois, aussi nécessaires ils puissent être, ces mécanismes ne permettent pas de garantir l'exercice serein de ces mandats, ni une augmentation de leur attractivité.

Dès lors, un « sursaut civique » doit accompagner ces mesures, pour leur donner une pleine effectivité. Celui-ci peut se décliner en deux points : la consécration d'un statut de l'élu local et un renforcement de la vie démocratique locale, par des outils délibératifs et participatifs. Rassurer quant à ce qui implique un mandat local et donner à expérimenter son exercice permettant vraisemblablement un plus grand respect pour les élus locaux, une meilleure compréhension de leurs actes, et une possibilité d'attractivité pour de nouvelles vocations.

Concours externe d'administrateur territorial

cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écrites)



Note de délibération : 15.5 / 20

Note de correction : 15.5 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
cadmex comp droit public (4) (Épreuve commune/épreuves écri...	14.5	16.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : La protection fonctionnelle n'est pas un principe constitutionnel, le CC a refusé de reconnaître un PFRLR dans une décision n° 2024-1106 QPC du 11 octobre 2024. Cette erreur mise de côté, la copie est plutôt solide juridiquement et bien construite. Le candidat envisage presque tous les aspects du sujet à l'exception de la responsabilité des gestionnaires publics qui aurait mérité des développements.

Correction 2 :

Appréciation : Très bonne copie qui balaye l'ensemble des questions et soulève des perspectives

Harmonisation :

Appréciation :

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen :

Administration territoriale - Extérieure

Epreuve :

Droit public

Session :

2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Sujet : La protection des élus locaux

Au début de l'année 2024, de nombreux élus locaux, pour l'essentiel des élus municipaux, ont fait l'objet de menaces, leurs propriétés privées étant pour certains d'entre eux vandalisées. Face à ces incivilités touchant des élus de la République, améliorer la protection des élus locaux et assurer l'effectivité de celle-ci apparaît comme une nécessité.

La protection implique la mise en place de dispositifs et de mesures visant à prévenir et répondre aux atteintes aux personnes et aux biens. Face aux menaces rencontrées par les élus locaux, une protection adaptée doit être envisagée. En effet, les élus locaux correspondent aux élus des collectivités territoriales définies à l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958, c'est-à-dire les communes et leurs groupements, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier. Les élus sont confrontés à des menaces croissantes, allant des actes commis par des administrés (violence verbale / physique / matérielle) aux menaces et injures sur les réseaux sociaux, en passant par les litiges entre élus.

Par ailleurs, les risques environnementaux et climatiques auxquels sont confrontés les collectivités territoriales nécessitent une protection renouvelée des élus locaux.

La protection des élus apparaît être une exigence constitutionnelle, au titre de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC). Elle fait dès lors l'objet de dispositifs proportionnés, comme le montre la mise en place d'une protection fonctionnelle par le législateur. De plus, à l'action gouvernementale visant à prévenir

et répondre aux violences contre les élus répond un contrôle du juge pour garantir l'effectivité de cette protection.

Néanmoins, la protection des élus locaux ne peut être sans limites. En effet, elle doit être conciliée avec les exigences constitutionnelles de bonne administration et de maintien de l'ordre public. Dès lors, la responsabilité des élus locaux doit pouvoir être engagée lorsque les faits d'espèce le requièrent.

Cependant, les élus locaux sont confrontés à des risques juridiques nouveaux. Ceux-ci, portant tout sur l'assimilabilité des collectivités territoriales que sur les conséquences du changement climatique, nécessitent de faire évoluer leur protection, dans une logique de sécurité juridique.

Dès lors, comment garantir une protection effective des élus locaux face aux risques nouveaux qu'ils rencontrent ?

Si la protection des élus locaux est une exigence constitutionnelle, elle doit être conciliée avec les exigences de bonne administration et de maintien de l'ordre public (I). Alors que la protection des élus locaux face aux violences a été aménagée, ils sont confrontés à des enjeux environnementaux et climatiques nouveaux nécessitant une évolution de leur protection (II).

*

*

*

La protection des élus locaux est une exigence constitutionnelle, garantie par le législateur, l'action gouvernementale et le juge (IA).

La protection des élus locaux, exigence constitutionnelle, a été progressivement consacrée sur le plan juridique (1).

La protection des élus locaux apparaît être une

exigence constitutionnelle. En effet l'article 2 de la DDHC (1789) dispose parmi les droits "naturels et imprescriptibles" de tout Homme figurant la sécurité et la résistance à l'oppression. Incorporé dans le bloc de constitutionnalité par le Conseil constitutionnel (CC 1971 Libéré d'association), cet article pose dès lors l'exigence de protection des élus locaux face aux violences dont ils peuvent faire l'objet.

Le législateur est venu confirmer la nécessité de protéger les élus locaux, en mettant en place un statut de l'élu local. Confirmé par la loi de réforme des collectivités territoriales (RCT) de 2010, l'existence de ce statut met en exergue la nécessité d'accroître des droits et devoirs propres à l'élu local. En effet, la spécificité de son action, fondée sur la représentation de l'électeur local, nécessite de le protéger. En ce sens, l'émergence du statut de l'élu local s'inscrit dans une logique de protection de celui-ci.

Par ailleurs, l'existence "d'abstos d'irresponsabilités" au bénéfice des élus locaux met en lumière les protections spécifiques dont ils peuvent bénéficier. À ce titre, l'ordonnance du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité des gestionnaires publics exclut de responsabilité les ordonnateurs principaux des collectivités, à savoir les maires et les présidents de département et de régions. L'impossibilité d'engager leur responsabilité, sauf cas spécifiques, met en exergue les protections, ici financières, mises en place au bénéfice des élus locaux.

Si la protection des élus locaux est fournie par l'action du législateur et du gouvernement, elle est également mise en œuvre par le juge (2).

Une protection fonctionnelle a en effet été mise en place par la loi du 13 juillet 1983, qui s'exerce au bénéfice des élus locaux. Organisée notamment par les articles L. 2123-34 et L. 2123-35 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), cette protection peut être utilisée par l'élu local dans trois situations distinctes. D'une part lorsqu'il est victime d'un accident dans l'exercice de ses fonctions. D'autre part, lorsque lui ou ses proches subissent des violences ou des outrages résultant de la qualité d'élu local. Enfin, cette protection fonctionnelle peut être mise en œuvre lorsque l'élu local fait

l'objet de poursuites pour des faits se rattachent à l'exercice de ses fonctions ou lorsque sa gestion est contrôlée par la chambre régionale des comptes.

En outre, l'action du gouvernement peut venir garantir l'effectivité de la protection des élus. En effet, au titre de l'article 20 de la Constitution, le gouvernement "détermine et conduit la politique de la Nation". À titre d'exemple, face aux violences conjugales dont faisaient l'objet les élus, la circulaire du 6 novembre 2019 a demandé aux parquets la mise en œuvre d'une politique pénale ferme en répression des actes commis contre les élus. Sur ce point, le Centre d'analyse et de lutte contre les violences aux élus (CALAE), mis en place en août 2023, vise notamment à assurer le suivi des situations individuelles des élus et à veiller à la mise en place locale de mesures adaptées. De plus, un plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus a été présenté en mai 2023. Structuré autour de 12 mesures, ce plan vise à améliorer la protection des élus, en mettant notamment en place des mesures de sécurisation physique.

Le juge peut également intervenir afin de garantir la protection des élus. Une remise en question de celle-ci peut en effet fragiliser la libre administration des collectivités territoriales, consacré à l'article 72 de la Constitution (révision constitutionnelle du 28 mars 2003). À ce titre, l'absence de référé-liberté (CE, 2000, Venelles) ou de la question prioritaire de constitutionnalité (CC, 2010, Commune de Dunkerque) afin de garantir la libre administration des collectivités peut être un moyen d'assurer l'effectivité de la protection des élus locaux.

*

La protection des élus locaux doit être conciliée avec les exigences constitutionnelles de bonne administration et de maintien de l'ordre public (B).

L'exigence de bonne administration peut conduire à limiter la protection des élus locaux (1).

La protection des élus locaux peut connaître des limites, au titre de l'article 15 DDHC. En effet, celui-ci dispose que "la société a le droit de demander des comptes à tout agent public de son administration". En ce sens, la protection des élus locaux peut rencontrer

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen :

Administration territoriale - Extérieure

Epreuve :

Droit public

Session :

2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

certaines limites, en matière financière notamment. À ce titre, l'ordonnance de 23 mars 2022 prévoit des règles spécifiques d'engagement de la responsabilité financière des ordonnateurs principaux des collectivités. La protection des élus locaux, ici financière, peut donc céder.

Par ailleurs, il est à noter que la protection fonctionnelle des élus locaux est caractérisée par des exigences strictes. À l'initiative du conseil municipal, les conseils municipaux sous délégation en sont au effet de pourvus. Son application réside également en cas de prise illégale d'intérêts ou de favoritisme (Cour de cassation, 8 mars 2023).

Finalement, le juge peut effectuer un contrôle sur les actes des collectivités assurant par quelques moyens une protection aux élus. Ceux-ci peuvent en effet figurer dans la catégorie des "documents de portée générale" (CE, 2020, GISTI) et être des actes susceptibles d'un recours pour excès de pouvoir. Le contrôle du préteur peut être caractérisé par le "triple test", en étant nécessaire, adapté et proportionné (CE, 2011, Association Promouvoir).

L'application de la protection des élus locaux est encadrée par le respect de l'exigence constitutionnelle de maintien de l'ordre public, et se voit des lors être limitée (2).

Au titre de l'article 12 de la DDHC, il n'est pas possible de constituer une force publique pour "l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée". En ce sens, la protection des élus locaux doit être conciliée avec les exigences du maintien de l'ordre public. La protection des élus locaux doit donc rester essentiellement structurée par la protection fonctionnelle, et ne peut s'appuyer sur la force publique.

En outre, la protection fonctionnelle n'est pas sans limite, 5. 140.

et peut être retirée. À ce titre, "le conseil municipal peut retirer ou abroger la décision de protection accordée à l'état" (article L. 2123-35, CGCT). Dès lors, la protection des états locaux, bien qu'elle soit un acquis, peut être remise en question en cas de retrait de la protection fonctionnelle.

Enfin, la protection des états locaux est soumise au contrôle de légalité du préfet. Celui-ci contrôle en effet a posteriori les actes des collectivités, par un contrôle de légalité, au titre de l'article 72 de la Constitution. En ce sens, une protection illégale accordée à un état local peut être susceptible de faire l'objet d'un déféré préfectoral auprès des tribunaux administratifs.

*

*

*

La protection des états locaux, de valeur constitutionnelle, a été progressivement consacrée et mise en œuvre par le législateur, le gouvernement et le juge. N'étant pas sans limites, cette protection rencontre de nouveaux enjeux, liés aux incertitudes et à la prise d'importance des risques assurantiels et climatiques.

*

*

*

La protection des états locaux est confrontée à des enjeux juridiques liés aux incertitudes et à la prise d'importance des risques assurantiels et climatiques (II).

Si le législateur a renforcé la protection des états locaux face aux violences qu'ils subissent, ils sont cependant exposés à des risques contractuels et environnementaux croissants (A).

Face aux violences subies par les états locaux, le législateur est venu renforcer leur protection (1).

Les violences faites aux élus apparaissent en effet comme "un phénomène de plus en plus prégnant dans notre société" (Plan national de prévention et de lutte contre les violences aux élus, 2023). À ce titre, 2.265 faits ont été recensés en 2022, soit une augmentation de 32% par rapport à 2021. Alors que 65% de ces faits correspondent à des menaces, des injures et des outrages, il est à noter que les élus municipaux sont principalement concernés en raison de leur proximité territoriale avec les administrés.

Face à ces incivilités, le législateur est intervenu afin de garantir une protection renouvelée aux élus locaux. En effet, au titre de l'article 5 de la DDHC, "la loi ne doit prévenir que les actions nuisibles à la société". En ce sens, la loi du 21 mars 2024 visant à mieux protéger les élus locaux contre les violences met en place plusieurs mesures pour prévenir et répondre à ces violences.

D'une part, les sanctions prévues en cas de violence contre des élus locaux sont alignées sur celles prévues en cas de violence à l'encontre de dépositaires de l'autorité publique. D'autre part, une peine de travail d'intérêt général (TIG) est créée en cas d'injures publiques contre des élus locaux. Par ailleurs, le délai de prescription en cas d'injures et de diffamation publique visant un élu ou un candidat à un mandat est étendu de trois mois à un an. Finalement, afin de mieux protéger les candidats à un mandat d'élu local, une circonstance aggravante quand des atteintes à la vie privée d'un candidat à un mandat local sont commises pendant une campagne est créée.

Les élus locaux sont également confrontés à des risques juridiques croissants, liés à la contractualisation et à la prise d'importance du changement climatique, nécessitant une protection renouvelée (2).

En premier lieu, les évolutions de la commande publique pourraient fragiliser la protection des élus locaux. Ceux-ci pourraient en effet faire l'objet de poursuites civiles ou pénales involontaires. En effet, le juge administratif a consacré le droit de recours des tiers ayant un intérêt à agir contre le contrat administratif (CE, 2014, Département de l'arm-et-Garonne). Par ailleurs, la possibilité du juge de moduler ses annulations contentieuses (CE, 2004, AC!) pourrait pareillement faciliter l'engagement de poursuites

civiles ou pénales contre les élus locaux.

En second lieu, la protection des élus locaux pourrait être compliquée par l'essor du changement climatique et ses conséquences juridiques. En effet, le changement climatique accélère les épisodes climatiques extrêmes, à l'instar des inondations, des sécheresses ou encore du retrait-gonflement des sols. Les élus locaux, en raison de ces conséquences tantalisées du changement climatique, pourraient voir leur responsabilité engagée au titre notamment de la responsabilité pour rupture d'égalité devant les charges publiques (CE, 1932, Evictions).

Cette fragilisation de la protection des élus locaux est d'autant plus plausible que le Conseil constitutionnel est venu mettre en exergue la dimension intergénérationnelle des conséquences du changement climatique (CC, 2023, Association Nature Environnement).

*

À la priorité donnée à la protection des élus locaux face aux incertitudes doit répondre une protection améliorée face aux risques assurantiels et environnementaux (8).

La protection des élus locaux face aux violences dont ils font l'objet doit être une priorité (1).

D'une part, au regard de l'utilité juridique apportée par la loi du 21 mars 2024 pour la protection des élus locaux, il apparaît nécessaire d'assurer l'effectivité des mesures qu'elle porte. En ce sens, la publication des décrets d'application de cette loi doit être une priorité, constituant de plus une obligation juridique pour le gouvernement (CE, 1964, Dame Veuve Romanet).

D'autre part, les dispositifs existants visent à protéger les élus locaux face aux violences dont ils font l'objet gagnant à gagner en importance. En ce sens, les Contrats de sécurité intégrée (CSI) pourraient être généralisés par la loi, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales. Le CALAE pourrait également être renforcé, en mettant en place des référents préfectoraux ayant pour tâche la protection des élus locaux dans les préfectures de département.

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administration territoriale - Externe

Epreuve : Droit public

Session : 2025

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

En outre, la mise en place d'une police municipale bénéficiant de prérogatives élargies pourrait être un levier permettant d'améliorer la protection des élus locaux. En effet, une telle stratégie de prévention des troubles à l'ordre public permettrait de lutter efficacement contre les violences à l'encontre des élus locaux. En ce sens, et dans la lignée du Beauveau de la police municipale (2024), des réflexions portant notamment sur l'aménagement de la police municipale pourraient être impulsées.

Les élus locaux pourraient être également mieux protégés face aux risques assurantiels et environnementaux (2).

Sur le plan assurantiel, l'obligation faite aux collectivités de souscrire à une garantie couvrant le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui en résultent, posée par le loi Engagement et proximité (2019), risque à terme d'accroître les difficultés financières des collectivités. Les difficultés rencontrées par les collectivités pour souscrire à des contrats d'assurance, soulignées au cours du Roguelaine de l'assurabilité des territoires (avril 2024), pourraient à terme fragiliser la protection fonctionnelle des élus locaux. En ce sens, le Roguelaine prévoit un plan national pour l'assurabilité des collectivités (PACT 25) et a permis d'aboutir à la signature d'un engagement commun pour l'assurabilité des collectivités entre l'État, le principal représentant du secteur des assurances et les collectivités. La mise en œuvre de ce Roguelaine de l'assurabilité est donc une nécessité afin de garantir l'effectivité de la protection des élus locaux face au risque assurantiel.

Sur le plan environnemental, il apparaît nécessaire de pré-

.2. / 10.

venir l'engagement de la responsabilité des élus locaux face au risque climatique, afin de les protéger du risque de contournement. Plusieurs dispositifs peuvent être envisagés à cette fin. Au sein des collectivités, la démarche du budget vert et des plans pluriannuels d'investissements peut accompagner cet objectif. Dans la relation avec l'état, un développement de la pratique du recours préfectoral permettrait aux collectivités de prendre des actes imposables en matière environnementale, afin de lutter contre le changement climatique. Ces dispositions, visant à mieux protéger les élus locaux face au contournement climatique, pourraient être portés au sein de l'actuelle proposition de loi relative au statut de l'élu local.

*

*

*

La protection des élus locaux est garantie par des dispositifs efficaces, à l'instar de la protection fonctionnelle, complétée notamment par les mesures mises en œuvre par la loi du 21 mars 2024.

Cette exigence constitutionnelle doit être cependant conciliée à la nécessité d'une bonne administration, aux exigences du maintien de l'ordre public et à l'apparition de nouveaux risques pouvant atteindre les élus locaux.

À ce titre, la protection des élus locaux peut rester effective en aménageant les réparations dues aux incapacités et en les protégeant face aux risques professionnels et climatiques pouvant les menacer.

