

N° 374227  
M. A... L...  
QPC

6<sup>ème</sup> et 1<sup>ère</sup> sous-sections-réunies  
Séance du 10 février 2014  
Lecture du 17 février 2014

## CONCLUSIONS

### M. Xavier de LESQUEN, rapporteur public

I. M. P... L..., alors employé en tant que volontaire international en entreprise, a été enlevé en septembre 2010 près du site d'extraction d'uranium d'Arlit, au nord du Niger, par des membres d'une organisation terroriste qui l'ont retenu otage jusqu'au 29 octobre 2013. Il lui a été reconnu le bénéfice de la protection fonctionnelle prévue par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, étendue par l'article L. 122-18 du code du service national à l'état de volontaire international affecté à l'étranger.

M. A... L..., son père, a déposé une plainte contre X le 14 octobre 2011 à une date où son fils était encore détenu, pour des faits d'enlèvement et séquestration en lien avec un acte terroriste et association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste. Il a alors demandé le bénéfice de la protection fonctionnelle en qualité « d'ayant droit » de son fils par un courrier du 5 juin 2013, demande rejetée le 27 août 2013 par le ministre chargé du budget au motif qu'« en l'état du droit et en l'absence de disposition le prévoyant, le bénéfice de cette protection ne lui était pas ouvert ».

M. A... L... a attaqué cette décision devant le tribunal administratif de Paris et il a présenté à cette occasion une question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, en tant qu'il n'étend pas le bénéfice de la protection fonctionnelle qu'il comporte aux ayants droit des fonctionnaires civils et agents publics. La QPC vous a été transmise par une ordonnance du 23 décembre 2013.

II. Comme vous le savez, l'article 11 de la loi de 1983 prévoit la protection des fonctionnaires, au cas où ils sont poursuivis par un tiers pour faute de service et aux conditions que prévoit le texte, ou au cas où ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages, à l'occasion de leurs fonctions.

Mais la protection instituée par la loi de 1983 est personnelle de telle façon qu'elle ne s'applique pas aux proches des fonctionnaires ou des personnes qui en bénéficient par assimilation.

C'est donc ce que conteste M. A... L..., père du bénéficiaire, en invoquant le principe d'égalité.

III. Vous admettez l'application au litige « au sens et pour l'application de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 » de dispositions législative en tant qu'elle ne s'applique pas à une certaine catégorie de situations : voyez votre décision du 14 avril 2010, L..., n° 336753, A fiché sur ce point. Le Conseil constitutionnel est certes vigilant sur le point de savoir si la situation invoquée n'est pas régie par d'autres dispositions législatives, rendant ainsi inopérants les griefs dirigés contre la disposition objet de la QPC, comme l'illustre sa décision 2013-312 QPC du 22 mai 2013 rendue sur votre décision de renvoi du 22 février 2013, T..., n° 364341, C.

En l'espèce, nous n'avons pas de doute sur l'applicabilité au litige de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, dès lors qu'aucune autre disposition ne règle la situation des personnes placées dans la situation du requérant, définie par rapport à celle de son fils qui relève bien pour sa part de la disposition critiquée.

III. L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n'a pas été déclaré conforme à la Constitution par une décision du Conseil constitutionnel.

En revanche, nous n'avons pas de doute pour vous proposer de juger que la question, qui n'est pas nouvelle, n'est pas non plus sérieuse.

Le requérant soutient que le défaut d'extension de la protection fonctionnelle aux proches de l'ensemble des fonctionnaires civils et agents publics entrant dans le champ d'application de la loi de 1983 crée, avec les proches des agents publics bénéficiant d'une telle protection, une rupture d'égalité qui n'est pas justifiée par une différence de situation, ni par des raisons d'intérêt général et qui n'est, en tout état de cause, pas en rapport avec l'objet direct de la loi qui l'établit (voir votre décision de section du 18 déc. 2002, Duvignères, n° 233618, A ; CC, décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997 ).

Il se réfère aux différentes catégories de personnes à qui le bénéfice de la protection a été reconnu. Mais d'une part, certains d'entre eux ne sont pas dans la situation visée par le requérant :

- ainsi, l'article 112 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure étend la protection fonctionnelle aux conjoints, enfants et ascendants directs de fonctionnaires ou magistrats à raison des menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils sont eux-mêmes victimes en raison des fonctions de leur proche. Elle l'étend également en cas de décès de l'agent public dans l'exercice de ses fonctions ou du fait de ses fonctions.

- Il en est de même en vertu de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure, pour les conjoints, enfants et ascendants directs des fonctionnaires de la police nationale, des adjoints de sécurité et les autres catégories d'agents énumérés ;

- En vertu de l'article 16 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2000, un dispositif du même type couvre en plus les concubins et les personnes auxquelles un agent de l'administration pénitentiaire est lié par un pacte civil de solidarité.

Ces dispositifs n'ont donc pas l'objet que leur prête le requérant, car ils visent à protéger les proches en raison de faits les concernant ou à la suite du décès de l'agent public. Il n'y a donc pas matière pour entrer dans un raisonnement de rupture d'égalité.

Reste la situation des proches de militaires régie par l'article L. 4123-10 du code de la défense qui, outre des protections du type de celles que nous avons décrites pour les proches des autres catégories d'agents publics, étend la protection fonctionnelle au conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité contre les auteurs d'une atteinte volontaire à la vie du militaire du fait des fonctions de celui-ci, et à titre subsidiaire aux enfants et aux ascendants directs.

Il s'agit donc là de dispositions dont l'objet est précisément celui que le requérant voudrait voir reconnaître aux ascendants de tous les agents publics, ce qui permet donc d'entrer dans un raisonnement de type rupture d'égalité.

Mais vous n'aurez aucune difficulté à considérer que la différence de traitement résulte bien d'une différence de situation, les personnes visées l'article L. 4123-10 du code de la défense étant dans une situation particulière du fait de l'objet même de l'activité militaire de leur proche, et où elle est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit

Vous pourrez par suite ne pas renvoyer la question au Conseil constitutionnel.

Tel est le sens de nos conclusions.