



Jurisprudence

Responsabilité administrative

Table des matières

Tribunal des conflits 8 février 1873 Blanco 2

Analyse 2

Tribunal des conflits 30 juillet 1873 Pelletier 3

Analyse 4

Tribunal des conflits 05 mai 1877, Laumonier-Carriol 5

Conseil d'Etat N° 34922 3 février 1911 Anguet 5

Maurice HAURIOU Note sous Conseil d'Etat, 20 janvier 1911, Epoux Delpech-Salgues et Conseil d'Etat, Section, 3 février 1911, Anguet, requête numéro 34922, S. 1911.3.137 6

Conseil d’Etat N° 49595 55240 26 juillet 1918 Lemonnier 9

Maurice HAURIOU Note sous Conseil d'Etat, Section, 26 juillet 1918, Epoux Lemonnier, requête numéro 49595, S.1918-19.3.41 11

Conseil d'Etat N° 91864 18 novembre 1949 Demoiselle Mimeur 14

Analyse 15

CE Ass. 28 juillet 1951 Laruelle et Delville (2 espèces) 15

Analyse 18

Conseil d'Etat N° 81977 26 octobre 1973 Sadoudi 19

Conseil d'Etat Assemblée n° 79027 10-04-1992 Epoux V. 20

Analyse CE 10 avril 1992 - Epoux V. 33

Conseil d'Etat N°20 juin 1997 Theux 34

Conseil d'Etat N° 76160 19 octobre 1990 M. Ingremeau 36

Conseil d'Etat N° 62273 28 mars 1919 Regnault-Desroziers 37

Analyse CE 28 mars 1919 - Regnault-Desroziers 38

Conseil d’Etat, 3 février 1956, Thouzellier 39

Conseil d’Etat, Assemblée, 6 novembre 1968, Dame Saulze, requête numéro 72636, rec. p. 550 39

Conseil d'Etat N° 14 janvier 1938 société anonyme des produits laitiers La Fleurette 40

Analyse CE 14 janvier 1938 - Société anonyme des produits laitiers "La Fleurette" 41

Conseil d'Etat N° 50515 30 mars 1966 Compagnie générale d'énergie radio-électrique 41

# Tribunal des conflits 8 février 1873 Blanco

Vu l'exploit introductif d'instance, du 24 janvier 1872, par lequel Jean Y... a fait assigner, devant le tribunal civil de Bordeaux, l'Etat, en la personne du préfet de la Gironde, Adolphe Z..., Henri X..., Pierre Monet et Jean A..., employés à la manufacture des tabacs, à Bordeaux, pour, attendu que, le 3 novembre 1871, sa fille Agnès Y..., âgée de cinq ans et demi, passait sur la voie publique devant l'entrepôt des tabacs, lorsqu'un wagon poussé de l'intérieur par les employés susnommés, la renversa et lui passa sur la cuisse, dont elle a dû subir l'amputation ; que cet accident est imputable à la faute desdits employés, s'ouïr condamner, solidairement, lesdits employés comme co-auteurs de l'accident et l'Etat comme civilement responsable du fait de ses employés, à lui payer la somme de 40,000 francs à titre d'indemnité ;

Vu le déclinatoire proposé par le préfet de la Gironde, le 29 avril 1872 ; Vu le jugement rendu, le 17 juillet 1872, par le tribunal civil de Bordeaux, qui rejette le déclinatoire et retient la connaissance de la cause, tant à l'encontre de l'Etat qu'à l'encontre des employés susnommés ; Vu l'arrêté de conflit pris par le préfet de la Gironde, le 22 du même mois, revendiquant pour l'autorité administrative la connaissance de l'action en responsabilité intentée par Y... contre l'Etat, et motivé : 1° sur la nécessité d'apprécier la part de responsabilité incombant aux agents de l'Etat selon les règles variables dans chaque branche des services publics ; 2° sur l'interdiction pour les tribunaux ordinaires de connaître des demandes tendant à constituer l'Etat débiteur, ainsi qu'il résulte des lois des 22 décembre 1789, 18 juillet, 8 août 1790, du décret du 26 septembre 1793 et de l'arrêté du Directoire du 2 germinal an 5 ; Vu le jugement du tribunal civil de Bordeaux, en date du 24 juillet 1872, qui surseoit à statuer sur la demande ; Vu les lois des 16-24 août 1790 et du 16 fructidor an 3 ; Vu l'ordonnance du 1er juin 1828 et la loi du 24 mai 1872 ;

Considérant que l'action intentée par le sieur Y... contre le préfet du département de la Gironde, représentant l'Etat, a pour objet de faire déclarer l'Etat civilement responsable, par application des articles 1382, 1383 et 1384 du Code civil, du dommage résultant de la blessure que sa fille aurait éprouvée par le fait d'ouvriers employés par l'administration des tabacs ;

Considérant que la responsabilité, qui peut incomber à l'Etat, pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le Code civil, pour les rapports de particulier à particulier ;

Que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue ; qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés ;

Que, dès lors, aux termes des lois ci-dessus visées, l'autorité administrative est seule compétente pour en connaître ;

DECIDE : Article 1er : L'arrêté de conflit en date du 22 juillet 1872 est confirmé. Article 2 : Sont considérés comme non avenus, en ce qui concerne l'Etat, l'exploit introductif d'instance du 24 janvier 1872 et le jugement du tribunal civil de Bordeaux du 17 juillet de la même année. Article 3 : Transmission de la décision au garde des sceaux pour l'exécution.

Analyse

Abstrats : 17 COMPETENCE - Responsabilité.

60 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - Enfant blessé par une imprudence des employés de l'Etat - Action contre les employés et contre l'Etat comme civilement responsable.

Résumé : 17, 60 Un enfant, qui passait sur la voie publique devant l'entrepôt des tabacs de Bordeaux, a été renversé par un wagon que les employés de l'Etat ont poussé de l'intérieur de l'établissement ; il a dû subir l'amputation. - Le père de l'enfant intente une action en dommages-intérêts contre lesdits employés et contre l'Etat solidairement comme civilement responsable du fait de ses agents par application des articles 1382, 1383, 1384 du Code civil. L'autorité administrative est-elle seule compétente pour statuer sur la demande d'indemnité en tant que dirigée contre l'Etat, alors même que cette demande est fondée non pas sur l'exécution ou l'omission de certaines mesures administratives, - mais bien sur une faute ou une négligence qui serait personnelle aux agents de l'Etat dans l'emploi auquel ils sont préposés ? - Rés. aff.. - La responsabilité, qui peut incomber à l'Etat pour dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, n'est pas régie par les principes établis dans le Code civil pour les rapports entre particuliers : elle n'est ni générale, ni absolue : elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés.

## Analyse

Par l'arrêt *Blanco* , le Tribunal des conflits consacre à la fois la responsabilité de l'État à raison des dommages causés par des services publics et la compétence de la juridiction administrative pour en connaître.

Une enfant avait été renversée et blessée par un wagonnet d'une manufacture de tabac, exploitée en régie par l'État. Le père avait saisi les tribunaux judiciaires pour faire déclarer l'État civilement responsable du dommage, sur le fondement des articles 1382 à 1384 du code civil. Le conflit fut élevé et le Tribunal des conflits attribua la compétence pour connaître du litige à la juridiction administrative.

L'arrêt Blanco consacre ainsi la responsabilité de l'État, mettant fin à une longue tradition d'irresponsabilité, qui ne trouvait d'exceptions qu'en cas de responsabilité contractuelle ou d'intervention législative, telle la loi du 28 pluviôse an VIII pour les dommages de travaux publics. Il soumet toutefois cette responsabilité à un régime spécifique, en considérant que la responsabilité qui peut incomber à l'État du fait du service public ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le code civil pour les rapports de particulier à particulier. La nécessité d'appliquer un régime spécial, justifié par les besoins du service public, est ainsi affirmée. Le corollaire de l'existence de règles spéciales réside dans la compétence de la juridiction administrative pour connaître de cette responsabilité, en application de la loi des 16 et 24 août 1790, qui interdit aux tribunaux judiciaires de "troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs". Au-delà même de la responsabilité, l'arrêt reconnaît le service public comme le critère de la compétence de la juridiction administrative, affirme la spécificité des règles applicables aux services publics et établit un lien entre le fond du droit applicable et la compétence de la juridiction administrative.

Si l'arrêt Blanco est à bien des égards fondateur du droit administratif, l'évolution ultérieure de la jurisprudence doit conduire à nuancer les règles qu'il dégage en matière de répartition des compétences. Le service public n'est plus un critère absolu de la compétence du juge administratif : en particulier, les litiges relatifs à des services publics industriels et commerciaux relèvent en principe de la juridiction judiciaire (voir T.C. 22 janvier 1921, Société commerciale de l'Ouest africain , p. 91). Or la transformation du service des tabacs et des allumettes en entreprise publique en a fait un service public à caractère industriel et commercial, de telle sorte qu'une solution différente serait aujourd'hui appliquée à l'espèce. Pour ce qui est des services publics gérés par des personnes privées, il est nécessaire que le dommage résulte à la fois de l'accomplissement d'un service public et de l'exercice d'une prérogative de puissance publique (par ex. : 23 mars 1983, S.A. Bureau Véritas et autres, p. 133). Enfin, la loi modifie parfois dans certains domaines la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction, telle la loi du 31 décembre 1957 transférant aux tribunaux judiciaires le contentieux des dommages de toute nature causés par des véhicules, au nombre desquels devrait être compté le wagonnet de l'affaire Blanco .

Le droit de la responsabilité administrative, depuis l'arrêt Blanco , s'est construit sur un fondement essentiellement jurisprudentiel, de façon autonome par rapport au droit civil. Il ne s'ensuit toutefois pas que les solutions dégagées par le juge administratif soient radicalement différentes de celles dégagées par le juge judiciaire, ni que le code civil ou les principes dont il s'inspire ne s'appliquent jamais à la responsabilité administrative, comme le montre la responsabilité décennale des constructeurs. Et si la principale spécificité du droit administratif résidait au départ dans l'absence de caractère général et absolu de la responsabilité de l'État, celle-ci a été reconnue de plus en plus largement, y compris en l'absence de faute, que ce soit sur le terrain du risque ou sur celui de la rupture d'égalité devant les charges publiques. Il en résulte un régime dans certains cas plus favorable aux victimes que le droit civil, par exemple en matière de responsabilité médicale (Ass. 9 avril 1993, *B...*, n°69336 p. 127).

Tribunal des conflits - 8 février 1873 - Blanco - 1er supplt - Rec. Lebon p. 61

# Tribunal des conflits 30 juillet 1873 Pelletier

Vu l'arrêté, en date du 16 mai 1873, par lequel le préfet du département de l'Oise a élevé le conflit d'attributions dans une instance pendante devant le tribunal de Senlis, entre le sieur Y... et M. le général de Ladmirault, commandant la première division militaire, M. X..., préfet de l'Oise, et M. Leudot, commissaire spécial de police à Creil ; Vu la loi des 16-24 août 1790, titre 2, article 13, et celle du 16 fructidor an 3 ; Vu l'article 75 de la Constitution de l'an 8 ; le décret rendu par le Gouvernement de la Défense nationale le 19 septembre 1870 ; la loi du 9 août 1849 sur l'état de siège ; Vu les ordonnances du 1er juin 1828 et du 12 mars 1831, le règlement du 26 octobre 1849, la loi du 4 février 1850 et celle du 24 mai 1872 ;

Considérant, en ce qui concerne l'interprétation donnée par le tribunal de Senlis au décret du 19 septembre 1870, Que la loi des 16-24 août 1790, titre 2, article 13, dispose : "Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions ; "

Que le décret du 16 fructidor an 3, ajoute : "Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes administratifs de quelque espèce qu'ils soient ;"

Que l'article 75 de la Constitution de l'an 8, sans rien statuer sur la prohibition faite aux tribunaux civils de connaître des actes administratifs, et se référant exclusivement à la prohibition de citer devant les tribunaux civils les administrateurs pour raison de leurs fonctions, avait disposé : "Les agents du Gouvernement, autres que les ministres, ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions qu'en vertu d'une décision du Conseil d'Etat ; en ce cas, la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires ;"

Considérant que l'ensemble de ces textes établissait deux prohibitions distinctes qui, bien que dérivant l'une et l'autre du principe de la séparation des pouvoirs dont elles avaient pour but d'assurer l'exacte application, se référaient néanmoins à des objets divers et ne produisaient pas les mêmes conséquences au point de vue de la juridiction ;

Que la prohibition faite aux tribunaux judiciaires de connaître des actes d'administration de quelque espèce qu'ils soient, constituait une règle de compétence absolue et d'ordre public, destinée à protéger l'acte administratif, et qui trouvait sa sanction dans le droit conféré à l'autorité administrative de proposer le déclinatoire et d'élever le conflit d'attribution, lorsque, contrairement à cette prohibition, les tribunaux judiciaires étaient saisis de la connaissance d'un acte administratif ;

Que la prohibition de poursuivre des agents du Gouvernement sans autorisation préalable, destinée surtout à protéger les fonctionnaires publics contre des poursuites téméraires, ne constituait pas une règle de compétence, mais créait une fin de non-recevoir formant obstacle à toutes poursuites dirigées contre ces agents pour des faits relatifs à leurs fonctions, alors même que ces faits n'avaient pas un caractère administratif et constituaient des crimes ou délits de la compétence des tribunaux judiciaires ;

Que cette fin de non-recevoir ne relevait que des tribunaux judiciaires et ne pouvait jamais donner lieu, de la part de l'autorité administrative à un conflit d'attribution ;

Considérant que le décret rendu par le Gouvernement de la Défense nationale, qui abroge l'article 75 de la Constitution de l'an 8, ainsi que toutes les autres dispositions des lois générales et spéciales ayant pour objet d'entraver les poursuites dirigées contre les fonctionnaires publics de tout ordre, n'a eu d'autre effet que de supprimer la fin de non-recevoir résultant du défaut d'autorisation avec toutes ses conséquences légales et de rendre ainsi aux tribunaux judiciaires toute leur liberté d'action dans les limites de leur compétence ; mais qu'il n'a pu avoir également pour conséquence d'étendre les limites de leur juridiction, de supprimer la prohibition qui leur est faite, par d'autres dispositions que celles spécialement abrogées par le décret, de connaître des actes administratifs et d'interdire, dans ce cas, à l'autorité administrative le droit de proposer le déclinatoire et d'élever le conflit d'attribution ;

Qu'une telle interprétation serait inconciliable avec la loi du 24 mai 1872 qui, en instituant le Tribunal des conflits, consacre à nouveau le principe de la séparation des pouvoirs et les règles de compétence qui en découlent ;

Considérant, d'autre part, qu'il y a lieu, dans l'espèce, de faire application de la législation spéciale sur l'état de siège ;

Considérant, en effet, que l'action formée par le sieur Y... devant le tribunal de Senlis, contre M. le général de Ladmirault, commandant l'état de siège dans le département de l'Oise, M. X..., préfet de ce département, et M. Leudot, commissaire de police de Creil, a pour objet de faire déclarer arbitraire et illégale, par suite nulle et de nul effet, la saisie du journal que Pelletier se proposait de publier, opérée, le 18 janvier 1873, en vertu de la loi sur l'état de siège ; en conséquence, de faire ordonner la restitution des exemplaires indûment saisis et de faire condamner les défendeurs, solidairement, en 2.000 francs à titre de dommages-intérêts ;

Considérant que l'interdiction et la saisie de ce journal, ordonnées par le général de Ladmirault, en sa qualité de commandant de l'état de siège dans le département de l'Oise, constituent une mesure préventive de haute police administrative prise par le général de Ladmirault, agissant comme représentant de la puissance publique, dans l'exercice et la limite des pouvoirs exceptionnels que lui conférait l'article 9, n° 4, de la loi du 9 août 1849 sur l'état de siège, et dont la responsabilité remonte au Gouvernement qui lui a délégué ces pouvoirs ;

Considérant que la demande de Pelletier se fonde exclusivement sur cet acte de haute police administrative ; qu'en dehors de cet acte il n'impute aux défendeurs aucun fait personnel de nature à engager leur responsabilité particulière, et qu'en réalité la poursuite est dirigée contre cet acte lui-même, dans la personne des fonctionnaires qui l'ont ordonné ou qui y ont coopéré ;

Considérant qu'à tous ces points de vue le tribunal de Senlis était incompétent pour connaître de la demande du sieur Y... ;

DECIDE : Article 1er : L'arrêté de conflit en date du 16 mai 1873 est confirmé. Article 2 : Le jugement du tribunal de Senlis du 7 mai 1873 et l'exploit introductif d'instance du 17 mars 1873 sont annulés. Article 3 : Transmission de la décision au Garde des Sceaux pour l'exécution.

## Analyse

L'arrêt Pelletier est à l'origine de la distinction entre faute personnelle et faute de service et fonde ainsi le partage de responsabilité entre l'administration et ses agents, en cas de faute causant des dommages à des tiers.

L'article 75 de la Constitution de l'an VIII, en vertu duquel un particulier ne pouvait poursuivre un fonctionnaire pour un fait relatif à ses fonctions qu'avec l'autorisation du Conseil d'État, d'ailleurs accordée très exceptionnellement, était resté en vigueur avec force de loi jusqu'à son abrogation par le décret législatif du 19 septembre 1870. Ce décret, pris par le gouvernement de la Défense nationale, mettait ainsi fin à la "garantie des fonctionnaires". Les agents publics étaient désormais soumis au droit commun et les éventuelles poursuites dirigées contre eux jugées par les tribunaux judiciaires sans procédure spécifique.

L'affaire Pelletier donna cependant l'occasion au Tribunal des conflits d'interpréter ce texte, en jugeant qu'il devait être combiné avec la loi des 16 et 24 août 1790, en vertu de laquelle : "Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions". Il considéra qu'il résultait de la loi de 1790 et de la Constitution de l'an VIII deux interdictions distinctes, la première constituant une règle de compétence destinée à protéger l'acte administratif, et la seconde constituant une règle de procédure destinée à protéger les fonctionnaires contre des "poursuites téméraires", même si les faits pour lesquels ils étaient poursuivis n'avaient pas un caractère administratif mais constituaient des crimes ou délits de la compétence des tribunaux judiciaires. Le décret de 1870 avait eu pour effet de supprimer l'obligation d'une autorisation préalable mais non d'étendre la compétence des tribunaux judiciaires et de leur permettre de connaître des actes administratifs.

En l'espèce, M. Pelletier avait demandé à un tribunal judiciaire de déclarer illégale la saisie du journal qu'il se proposait de publier, opérée en vertu de la loi sur l'état de siège, d'ordonner la restitution des exemplaires saisis et de condamner le commandant de l'état de siège, le préfet du département et le commissaire de police compétent au paiement de dommages et intérêts. Le Tribunal des conflits jugea que la demande du requérant se fondait exclusivement sur l'acte de haute police administrative, consistant dans l'interdiction et la saisie du journal, pris par le commandant de l'état de siège, agissant comme représentant de la puissance publique, dans l'exercice des pouvoirs exceptionnels que lui conférait la loi du 9 août 1849 sur l'état de siège. En dehors de cet acte, aucun fait personnel de nature à engager leur responsabilité particulière n'était imputé aux défendeurs, et en réalité, la poursuite était "dirigée contre cet acte lui-même, dans la personne des fonctionnaires qui l'ont ordonné ou qui y ont coopéré". Il en résultait que le juge judiciaire n'avait pas compétence pour en connaître.

C'est de cet arrêt que découle la distinction entre faute personnelle - le Tribunal des conflits utilise ici l'expression de "fait personnel" - et faute de service. La faute personnelle est celle qui se détache assez complètement du service pour que le juge judiciaire puisse en faire la constatation sans porter pour autant une appréciation sur la marche même de l'administration. La faute de service, en revanche, est le fait de l'agent qui est tellement lié au service que son appréciation implique nécessairement un jugement sur le fonctionnement de l'administration. Selon les formules de Laferrière, il y a faute de service "si l'acte dommageable est impersonnel, s'il révèle un administrateur plus ou moins sujet à erreur" ; il y a faute personnelle s'il révèle "l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences" (concl. sur T.C. 5 mai 1877, *Laumonnier-Carriol*, Rec. n°95 p. 437). La responsabilité pécuniaire de l'agent ne peut être mise en jeu qu'en cas de faute personnelle, et elle l'est alors devant le juge judiciaire. Toutefois, la jurisprudence a évolué dans un sens plus protecteur des victimes, confrontées à l'insolvabilité des agents publics, et de ces agents eux-mêmes, qui peuvent être l'objet de poursuites abusives : même en cas de faute personnelle, sauf dépourvue de tout lien avec le service, la victime peut également, comme en cas de faute de service, poursuivre l'administration devant le juge administratif (voir 26 juillet 1918, *Epoux Lemonnier*, p. 761). L'administration pourra cependant, dans une telle hypothèse, exercer une action récursoire à l'encontre de l'agent responsable (voir Ass. 28 juillet 1951, *Laruelle, Delville,* p. 464).

Tribunal des conflits - 30 juillet 1873 - Pelletier - 1er supplt - Rec. Lebon p. 117

# Tribunal des conflits 05 mai 1877, Laumonier-Carriol

(Rec., p. 437)

(MM. Dumon *rapp*. ; Laferrière, *c. du g*.; Mimerel, *av*. )

\*1\* Considérant que le décret du 19 sept. 1870, qui abroge l'art. 75 de la Constitution de l'an 8, n'a eu d'autre effet que de supprimer la fin de non-recevoir résultant du défaut d'autorisation, et de rendre ainsi aux tribunaux judiciaires toute liberté d'action dans les limites de leur compétence, mais qu'il n'a pu avoir pour conséquence d'étendre les limites de leur juridiction et de supprimer la prohibition qui leur est faite par d'autres dispositions que celles abrogées par le décret du 19 sept. 1870, de connaître des actes administratifs ;

\*2\* attendu que, dans l'espèce actuelle, la demande en dommages-intérêts portée devant le tribunal civil d'Angers par Laumonier-Carriol contre MM. Magne, Mathieu-Bodet, ex-ministres des finances, et Merlet, ex-préfet du département de Maine-et-Loire, est basée sur ce que la fermeture de sa fabrique d'allumettes chimiques a été ordonnée par deux arrêtés du préfet de Maine-et-Loire, en date des 29 avril et 26 sept. 1874, et sur ce que ces deux arrêtés préfectoraux ont été annulés pour excès de pouvoirs par décision du Conseil d'Etat du 26 nov. 1875 ;

- que ces deux arrêtés sont des actes administratifs ;

- que l'annulation prononcée par le Conseil d'Etat ne leur a pas fait perdre le caractère d'actes administratifs ;

- que la décision du Conseil d'Etat déclare, au contraire, que ces arrêtés préfectoraux ont été pris en exécution d'instructions émanées du Min. des fin, à la suite de la loi du 2 août 1872, et dans l'intérêt du service financier de l'Etat ;

\*3\* Cons. que Laumonier-Carriol n'allègue aucune faute personnelle que puisse engager la responsabilité des fonctionnaires assignés ;

- que l'action intentée par Laumonier-Carriol est en réalité portée contre l'Etat dans la personne de ses agents, afin d'obtenir la réparation du préjudice causé par des mesures prises par les deux ministres exerçant la puissance publique, et exécutées par le préfet en vertu de leurs instructions ;

- qu'une telle action est de la compétence de l'autorité administrative ;

- que c'est donc avec raison que le préfet du département de Maine-et-Loire a revendiqué pour cette autorité la connaissance du litige soumis au tribunal civil d'Angers ;

Art. 1er... (Arrêté de conflit confimé)

# Conseil d'Etat N° 34922 3 février 1911 Anguet

Texte intégral

Vu la requête sommaire et le mémoire ampliatif présentés pour le sieur X... demeurant ..., ladite requête et ledit mémoire enregistrés au Secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, les 13 janvier et 5 avril 1909 et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler la décision implicite de rejet, résultant du silence gardé pendant plus de 4 mois par le ministre du Commerce, de l'Industrie et des Postes et Télégraphes sur la demande d'indemnité formulée par le requérant ; Vu la loi du 24 mai 1872 ; Vu la loi du 17 juillet 1900 ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction, que la porte affectée au passage du public dans le bureau de poste établi au numéro 1 de la rue des Filles-du-Calvaire a été fermée, le 11 janvier 1908, avant l'heure réglementaire et avant que le sieur X... qui se trouvait à l'intérieur de ce bureau eût terminé ses opérations aux guichets ; que ce n'est que sur l'invitation d'un employé et à défaut d'autre issue que le sieur X... a effectué sa sortie par la partie du bureau réservée aux agents du service ; que, dans ces conditions, l'accident dont le requérant a été victime, par suite de sa brutale expulsion de cette partie du bureau doit être attribué, quelle que soit la responsabilité personnelle encourue par les agents, auteurs de l'expulsion, au mauvais fonctionnement du service public ; que, dès lors, le sieur X... est fondé à demander à l'Etat, réparation du préjudice qui lui a été causé par ledit accident ; que, dans les circonstances de l'affaire, il sera fait une équitable appréciation de ce préjudice en condamnant l'Etat à payer au sieur X... une somme de 20.000 francs pour toute indemnité, tant en capital qu'en intérêt ;

DECIDE : Article 1er : Est annulée la décision implicite résultant du silence gardé pendant plus de quatre mois par le Ministre des postes, télégraphes et téléphones sur la demande d'indemnité formulée par le sieur X.... Article 2 : L'Etat paiera au sieur X... une somme de 20.000 F pour toute indemnité, qui portera intérêts à compter de la présente décision. Article 3 : L'Etat supportera la totalité des dépens. Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté. Article 5 : Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre des Travaux publics, des postes et des télégraphes.

Analyse

Abstrats : 60 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - Faute personnelle et faute de service - Cumul.

60-02-04 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - RESPONSABILITE EN RAISON DES DIFFERENTES ACTIVITES DES SERVICES PUBLICS - SERVICES DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS - Accident éprouvé par un particulier expulsé avec brutalité d'un bureau de poste par des agents en service - Indemnité.

Résumé : 60, 60-02-04 L'Etat est-il responsable du préjudice causé à un particulier, qui, après avoir terminé ses opérations dans un bureau de poste, a effectué sa sortie, sur l'indication d'un employé, par la porte du bureau affectée aux agents du service et d'où il a été expulsé brutalement dans la rue par ces agents et s'est cassé la jambe en tombant sur le trottoir ? - Rés. aff.. Cette responsabilité existe-t-elle encore bien que les agents auteurs de l'expulsion, poursuivis devant le tribunal correctionnel, auraient été condamnés pour violence et voies de fait ? - Rés. aff..

Rappr. Lafaix, 1897-05-07, Recueil p. 551. Rappr. Arnault-Guibourgé, 1906-01-26, Recueil p. 71

## [Maurice HAURIOU](http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/author/haurioumaurice/) Note sous Conseil d'Etat, 20 janvier 1911, Epoux Delpech-Salgues et Conseil d'Etat, Section, 3 février 1911, Anguet, requête numéro 34922, S. 1911.3.137

Décision(s) commentée(s):

[Conseil d’Etat, Section, 3 février 1911, Anguet, requête numéro 34922, rec. p. 146](http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-3-fevrier-1911-anguet-requete-numero-34922-publie-au-recueil/)

[Conseil d’Etat, 20 janvier 1911, Epoux Delpech-Salgues, publié au recueil](http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-20-janvier-1911-epoux-delpech-salgues-publie-au-recueil/)

Les deux décisions ci-dessus ont été réunies, parce qu’on y remar­que une même tendance à préciser la notion de la faute de service dont l’Administration est personnellement responsable. La doctrine courante sur la faute de service, et sur les relations de cette catégorie de faute avec la faute personnelle des agents, peut se résumer dans les propositions suivantes :

1° L’Administration est seule responsable des fautes de service; l’agent qui a commis une faute de cette nature ne saurait être per­sonnellement condamné envers la victime du préjudice; s’il est l’objet d’une poursuite devant les tribunaux judiciaires, le Tribunal des con­flits doit être saisi et doit valider l’arrêté de conflit; l’agent sera res­ponsable uniquement au point de vue disciplinaire, vis-à-vis de sa propre Administration (V. sur ces principes, Trib. des conflits, 24 févr. 1906, *Dame Sureau*, S. et P. 1908.3.61; *Pand. pér.,* 1908.3.61; Cass. 22 janv. 1907, S. et P. 1910.1.249; *Pand. pér.,* 1910.1.249, et la note; 24 mars 1908, S. et P. 1910.1.150; *Pand. pér.,* 1910.1.150; *Trib. des conflits*, 2 juin 1908, *Girodet,* S. et P.1908.3.81; *Pand. pér.,* 1908.3.81, et les renvois; *12* déc. 1908, *Garenne, Supra,* 3° part., p. 32. V. au surplus les conclusions de M. le commissaire du gouvernement G. Teissier, rapportées avec Trib. des conflits, 23 févr. 1908, *Feutry,* S. et P. 1908.3.97; *Pand. pér.,* 1908.3.97).

2° La faute de service est celle qui résulte du mauvais fonction­nement d’un service, qui peut être attribuée aux habitudes et aux traditions du service plutôt qu’aux inspirations personnelles de l’agent; celle qui, selon la formule du Tribunal des conflits, ne *se détache pas de l’exercice de la fonction.* (V. sur la notion de la faute de service, les conclusions précitées de M. le commissaire du gouvernement Teissier. *Adde,* comme applications, Cass. 22 janv. 1907 et 24 mars 1908, précités ; Trib. des conflits, 12 déc. 1908, *Garenne,* précité).

3° Le fonctionnaire est seul responsable de ses fautes personnelles, et l’Administration n’en est point solidairement responsable (V. Toulouse, 11 mars 1908, S. et P. 1910.2.12 ; *Pand. Pér.,* 1910.2.12, la note et les renvois. Sur la compétence des tribunaux judiciaires pour connaître de cette action (V. not., Trib. des  conflits, 12 déc. 1908, *Dame Jourdan, Supra,* 3° part. p. 32, et les renvois).

4° La faute personnelle est celle qui se détache de l’exercice de la fonction, et qui, par conséquent, ne peut être attribuée au service (V. not., sur la notion de la faute personnelle détachable de l’acte administratif, les conclusions précitées de M. G. Teissier.  *Adde,* la note de M. Hauriou sous Trib. des conflits, 22 avril 1910, *Préfet de la Côte-d’Or,* 4 juin 1910, *Préfet de l’Aisne,* et Cons. d’Etat, 8 juill. 1910, *Abbé Bruant,* S. et P. 1910.3.129 ; *Pand. Pér.,* 1910.3.129).

Ces quatre propositions sont incontestables et restent vraies, même après nos deux décisions de 1911 ; mais il y a de certaines formules raccourcies et saisissantes, que l’on emploie pour exprimer cette doctrine et pour l’opposer à la théorie civiliste des fautes, qui auront besoin d’être revisées.

Ainsi, l’on dit fréquemment que, dans la théorie administrative, la responsabilité de l’Administration et celle de l’agent ne se cumulent pas, que non seulement ils ne sont pas responsables solidairement, mais qu’ils ne le sont pas en même temps et à raison du même fait ; que, par conséquent, ils ne peuvent jamais être poursuivis tous les deux à la fois, et cela en opposition avec la théorie civile, d’après laquelle le commettant est solidairement responsable avec son préposé, de toutes les autres fautes de celui-ci, sans distinction.

De même, l’on dit fréquemment que la faute de service, dont l’Administration est seule responsable, est, en pratique, une faute légère, tandis que la faute personnelle, dont l’agent est seul responsable, est, en pratique, une faute lourde ; ici, l’on cherche à rapprocher la distinction de la faute de service et de la faute personnelle de l’antique distinction civiliste entre la *culpa levis* et la *culpa lata.* Il faudra renoncer à ces formules.

D’une part, la responsabilité de l’Administration et celle de l’agent peuvent se cumuler dans certains cas. D’autre part, la faute de service n’est pas toujours une faute légère ; ce peut très bien être une faute lourde confinant au dol, si, malgré cela, elle n’est pas détachable de la fonction.

I. – C’est l’arrêt ci-dessus du 3 février 1911, *Anguet* (2° espèce), qui nous enseigne que la responsabilité de l’Administration pour faute de service peut se trouver engagée en même temps que la responsabilité personnelle des agents, dans de certaines conditions. Voici dans quelles circonstances est intervenue cette décision. Le 11 janvier 1908, M. Anguet était entré à 8 heures et demie du soir dans le bureau de poste établi au n° 1 de la rue des Filles-du-Calvaire, pour y encaisser le montant d’un mandat ; lorsqu’il voulut sortir, il trouva fermée la porte affectée au passage du public ; sur les indications d’un employé, il pénétra alors dans la partie du bureau réservée au personnel, pour gagner une autre issue ; mais deux employés, occupés au maniement des valeurs postales, estimant qu’il passait trop lentement près d’eux, se précipitèrent sur lui et le poussèrent si brutalement dans la rue qu’il fut renversé et se brisa la jambe. Les deux employés qui avaient maltraité le requérant furent condamnés correctionnellement ; mais le requérant forma, en outre, une réclamation devant le ministre des travaux publics, suivie d’un recours au Conseil d’Etat, motif pris de ce que la cause initiale de l’accident résidait dans un mauvais fonctionnement du service, résultant, soit de la fermeture prématurée de la porte destinée au public, soit de la mauvaise disposition de la porte destinée aux employés.

Le Conseil d’Etat accepte cette façon de poser la question, il retient le fait que la porte affectée au passage du public avait été fermée avant l’heure réglementaire, et il décide que, « dans  ces conditions, l’accident dont le requérent a été victime, par suite de sa brutale expulsion de cette partie du bureau, doit être attribué, quelle que soit la responsabilité personnelle encourue par les agents, auteurs de l’expulsion, au mauvais fonctionnement du service public ; que, dès lors, le sieur Anguet est fondé à demander à l’Etat réparation du préjudice qui lui a été causé par ledit accident ».

Voilà donc deux responsabilités encourues simultanément, celle des agents et celle de l’Etat ; mais observons bien comment se présente cette simultanéité.

D’abord, les employés de la poste ont été poursuivis au correctionnel, et on ne nous dit pas que M. Anguet se soit porté partie civile. Admettons qu’il l’ait fait ; en tout cas, il avait le droit de le faire, et, par conséquent, il a pu les faire condamner à une indemnité. Dans ce cas, il aurait touché une indemnité des deux côtés. Mais observons que ce ne serait pas pour le même fait. L’Etat n’est point responsable à raison de la faute personnelle qu’ont commise les agents en brutalisant le requérant ; il est responsable à raison de la faute du service résultant de la fermeture prématurée de la porte du public ; seulement, il est responsable de toutes les conséquences matérielles qu’a eues cette fermeture prématurée, y compris la fracture de la jambe. La séparation entre les deux responsabilités est faite très nettement par notre arrêt, qui s’attache à démontrer la responsabilité de l’Etat fondée sur le fait de service, « quelle que soit la responsabilité personnelle encourue par les agents ».

Ainsi, il reste que l’Administration n’est point solidairement responsable des fautes personnelles de ses agents ; mais il faut ajouter que, si la faute personnelle des agents est venue se greffer sur une faute de service, la responsabilité de l’Administration accompagne la responsabilité personnelle des agents.

Il ne faut point affirmer que jamais l’Administration et ses agents ne peuvent être déclarés responsables dans la même affaire. Ils pourront l’être, quand la faute personnelle des agents aura été accompagnée d’une faute de service de l’Administration. Les deux responsabilités se cumulent quand les deux fautes se cumulent, pas autrement.

II. – L’arrêt du 20 janvier 1911, *Epoux Delpech,* (1° espèce), nous enseigne que la faute de service n’est pas nécessairement une faute légère, qu’elle peut être une faute lourde, pourvu qu’à raison des  circonstances, elle ne soit pas détachable de la fonction. Voici les faits qui ont amené cette décision : Un instituteur et une instritutrice, régulièrement nommés dans une commune, se sont vu refuser pendant cinq mois par le maire, agissant conformément aux intentions du conseil municipal, la clef du logement auquel ils avaient droit dans les bâtiments scolaires ; cette situation s’est prolongée jusqu’à leur nomination dans un nouveau poste ; pendant plus de cinq mois d’hiver, ils n’ont eu qu’une habitation provisoire et insuffisante, une sorte de hangar, au préjudice de leur mobilier et au détriment de la santé de leurs enfants, qui ont été gravement malades, cependant que les classes demeuraient fermées.

Il est évident que nous ne sommes pas ici en présence d’une faute légère, mais d’un véritable scandale administratif. Il y a eu faute du préfet, aussi bien que de la municipalité, et le Conseil d’Etat ne se gêne pas pour le signaler : « Considérant que, si l’installation de ces instituteurs aurait pu être assurée par le préfet, celui-ci a cru devoir s’abstenir, sans user du droit, que lui conférait l’art. 85 de la loi du 5 avril 1884, de procéder d’office, par lui-même ou par un délégué spécial, à un acte prescrit par la loi, et auquel se refusait le maire. » C’est une question de savoir si cette inaction du préfet, étant donné les conséquences cruelles qu’elle a eues, ne constituait pas une faute de service à la charge de l’Etat ; mais la question n’a pas été soulevée, et la commune seule a été recherchée.

Une seule question pouvait se poser : Était-ce un cas de responsabilité de la commune pour faute de service ? N’était-ce pas plutôt un cas de faute personnelle du maire ? Une telle opiniâtreté dans une attitude, non seulement illégale, mais inhumaine, ne dépassait-elle pas en gravité la faute de service imputable à l’Administration, pour tomber dans la faute personnelle imputable au maire ? Oui, assurément, si la faute du service doit être assimilée à la *culpa levis* et la faute personnelle à la *culpa lata*; mais est-il bien sûr que cette assimilation doive être faite, et ne faut-il pas s’en tenir à l’unique distinction de la faute qui est ou qui n’est pas séparable de l’exercice de la fonction ? Et, si l’on s’en tient au caractère séparable de la faute, se trouve-t-on, dans l’espèce, en présence d’une faute séparable de l’exercice de la fonction ?

Sur ces questions, le Conseil d’Etat a nettement pris parti ; il n’a point recherché si la faute était légère ou grave, mais seulement si elle était ou non séparable de l’exercice de la fonction ; par conséquent, il a jeté par-dessus bord la distinction de la *culpa levis*  et de la *culpa lata*, et il sera bon à l’avenir d’y renoncer. Quant à la question de savoir si, dans l’espèce, la faute du maire était ou non séparable de l’exercice de la fonction, il a décidé qu’elle n’était pas séparable de l’exercice de la fonction ; que, par conséquent, la commune en était responsable, et non pas le maire personnellement (V. dans le même sens, Agen, 29 mai 1905, sous Cass. 22 janv. 1907, précité, rendu dans la même affaire et la note).

Les raisons pour lesquelles le Conseil d’Etat est arrivé à cette conclusion sont remarquables, et doivent être reproduites ici : « Considérant qu’il est établi par l’instruction que le conseil municipal de Leyme s’est constamment associé aux actes du maire ; que, notamment, il résulte des documents versés au dossier, lesquels n’ont fait l’objet d’aucun démenti, que le conseil municipal a envoyé au préfet, le 2 septembre 1904, une adresse par laquelle il déclarait qu’il s’opposerait de la manière la plus énergique au changement d’instituteurs, et que les époux Delpech ne seraient pas installés ; qu’il a, d’autre part, postérieurement à cette adresse, offert au préfet sa démission, en même temps que celle du maire, en soutenant, comme ce dernier, que l’installation des époux Delpech aménerait des troubles dans la commune ; – Considérant que, dans ces circonstances, les agissement du maire ne sauraient être regardés comme une faute personnelle se détachant de ses fonction de maire ; qu’ils engagent au contraire l’exclusive responsabilité de la commune ; que, par suite, cette dernière peut seule être condamnée, etc. »

Ainsi, ce qui fait que la faute du maire n’est pas personnelle et ne se détache pas de la fonction, c’est que le conseil municipal s’est solidarisé avec le maire dans l’attitude que celui-ci avait prise, et non seulement le conseil municipal, mais la population de commune tout entiére, puisqu’on craignait des troubles si l’on installait les nouveaux instituteurs, et, puisque le conseil municipal offrait de donner sa démission, évidemment pour provoquer une sorte de *referendum* sur cette question, sûr d’avance d’être approuvé par les électeurs.

Et voici, alors, ce qui devient très intéressant : la fonction du maire ne serait pas seulement d’accomplir les actes légaux de police et de gestion prévus pour l’administration municipale par la loi municipale; elle serait encore de se faire l’interprète de toute volonté des habitants de la commune, qui s’exprimerait clairement dans une manifestation de solidarité. A côté de la fonction légale du maire, il y aurait une fonction naturelle qui se dessinerait, même en dehors de la loi, toutes les fois que s’affirmerait en fait la solidarité du groupe communal et de ses organes.

Cette doctrine est trop favorable à l’idée de la vie propre des groupements sociaux, à leur existence indépendante de la loi, et nous sommes trop partisan de cette idée, pour ne pas enregistrer avec satisfaction la décision du Conseil d’Etat. Non seulement elle pourra être invoquée en faveur de ce que l’on appelle la réalité des per­sonnes morales, mais elle pourra être méditée par ceux qui aiment à scruter la véritable nature de celles-ci.

Ainsi, il en résulte, à notre avis, que la personne morale est une réalité complexe, que la personnalité juridique dont elle est douée ne l’absorbe pas entièrement, ou, du moins, qu’il ne suffit pas de l’envisager sous l’aspect de la personnalité juridique. En effet, une per­sonnalité juridique est essentiellement une entité raisonnable; les opérations juridiques auxquelles elle est appelée à participer sont des opérations raisonnables; la comptabilité du patrimoine à laquelle elle préside est la raison même; il est difficile d’admettre qu’une personnalité juridique puisse commettre sciemment une faute, car une faute n’est pas une chose raisonnable. En matières de finances, l’Etat est réputé « honnête homme » ; il semble que chaque personne juridique vive sur la même présomption d’honnêteté. Comment accorder cela avec la responsabilité quasi délictuelle des personnes morales, et même avec leur responsabilité délictuelle P (Cfr. Achille Mestre, *La* *responsabilité délictuelle des personnes morales).*

Il n’y a qu’un moyen, c’est d’observer que la personnalité juri­dique n’est pas le tout de la personne morale, c’est que, par-dessous la personnalité juridique, il existe un groupement d’hommes ayant une individualité concrète, et pouvant réellement faire corps par des mouvements de solidarité : par exemple, en matière communale, la personnalité juridique de la commune n’est pas le tout; il existe un groupement réel des habitants de la commune, avec des organes tels que le conseil municipal et le maire, et le groupement et les organes peuvent faire corps dans de certains sursauts de solidarité. Sans doute, la personnalité juridique et le groupement sont attachés l’un à l’autre; sans doute, les organes du groupement sont les organes de la personne juridique; mais il y a intérêt à distinguer l’individua­lité objective du groupement et la personnalité juridique, parce que, si la personnalité juridique, en soi, est présumée raisonnable, il n’en est pas de même de l’individualité objective du groupement. On conçoit très bien qu’un groupement d’hommes, secoués par un souffle de soli­darité, puisse être animé de passions collectives, et puisse commettre des fautes ou des délits collectifs. Ce n’est pas, à proprement parler, le crime de la foule, puisqu’il s’agit d’un groupement organisé, mais c’est une autre variété de délit collectif. Les habitants de la commune se groupent derrière le conseil municipal, le conseil municipal se groupe derrière le maire, et tous se solidarisent pour accomplir le geste inhumain de maintenir pendant cinq mois des enfants grelot­tants sous un hangar; cela est fait organiquement, méthodiquement, et c’est bien un délit de l’organisme communal. Quant à la personna­lité juridique de la commune, quoique raisonnable en soi et exempte de passions, elle est obligée de payer le dommage, de supporter lés conséquences de la faute commise par l’organisme auquel elle est liée, tout bonnement parce qu’à son tour elle est solidaire de lui.

En se représentant ainsi les choses, et grâce à l’analyse exacte qui distingue dans une personne morale une personnalité juridique et une individualité organique, on arrive à mieux comprendre qu’une per­sonne morale puisse délinquer, et, comprenant qu’elle puisse délinquer, on comprend que le maire d’une commune ait pu accomplir un acte qui ne se détache pas de la fonction de maire, tout en contenant une faute qui frise le délit.

Ajoutons, pour terminer, que, dans le cas particulier, l’obstina­tion de la commune s’explique dans une certaine mesure, en ce sens qu’il n’est pas juste que les habitants d’une commune n’aient pas un certain droit à conserver un instituteur qui leur plaît; les mauvaises lois font les mauvaises mœurs administratives : la centralisation ex­cessive du service de l’enseignement primaire, la nomination de l’ins­tituteur confiée au préfet, l’absence de garantie contre les déplace­ments arbitraires, toutes ces mauvaises dispositions de notre législation scolaire, qui ont pu avoir, à un moment donné, leur raison d’être politique, commencent à indisposer à la fois les instituteurs et les habitants des communes; elles devront être modifiées. Il en est de ces dispositions excessives comme de celles sur la location des presbytères et sur l’interdiction du vote du casuel, dans la loi de séparation ; elles indisposent les populations et elles corrompent les mœurs admi­nistratives en attendant qu’elles deviennent lettre morte à force d’avoir été tournées.

# Conseil d’Etat N° 49595 55240 26 juillet 1918 Lemonnier

Vu, 1° sous le n° 49.595, la requête sommaire et le mémoire ampliatif présentés pour la dame et le sieur Y..., demeurant ensemble à Castres, rue de Strasbourg, le sieur Y... agissant tant en son nom personnel que pour autoriser la dame Y..., son épouse, ladite requête et ledit mémoire enregistrés au Secrétariat du Contentieux du Conseil d’Etat, le 27 juillet 1912, et tendant à ce qu’il plaise au Conseil annuler une délibération du 15 juin 1912, par laquelle le Conseil municipal de Roquecourbe a refusé d’accorder aux requérants l’indemnité qu’ils sollicitaient à raison de l’accident dont la dame Y... a été victime en suivant la promenade publique qui longe les rives de l’Agout, à Roquecourbe, le 9 octobre 1910 ;

Vu, 2° sous le n° 51.240, la requête présentée pour la dame et le sieur Y..., agissant comme ci-dessus, ladite requête enregistrée au Secrétariat du Contentieux du Conseil d’Etat, le 12 novembre 1912, et tendant à ce qu’il plaise au Conseil, au cas où il estimerait que la délibération du Conseil municipal de Roquecourbe du 15 juin 1912, ne contient pas une décision susceptible de recours, annuler la décision implicite de rejet qui, dans ce cas, résulterait du silence gardé pendant plus de quatre mois par la commune sur la demande d’indemnité dont elle a été saisie ; Vu la loi du 5 avril 1884 ; Vu le décret du 22 juillet 1806 et la loi du 13 avril 1900 ;

Considérant que les époux Y... ont tout d’abord assigné devant le tribunal civil, tout à la fois la commune de Roquecourbe et son maire, le sieur X..., puis personnellement, pour s’entendre condamner à leur payer une indemnité à raison de l’accident dont la dame Y... a été victime ; que la cour de Toulouse, par arrêt du 30 janvier 1913, tout en reconnaissant l’incompétence de l’autorité judiciaire sur les conclusions dirigées contre le maire, a déclaré ce dernier responsable personnellement et l’a condamné à payer aux époux Y... une somme de 12.000 francs pour réparation du préjudice par eux souffert ; qu’il a été formé par le sieur X... contre cet arrêt un recours sur lequel il n’a pas encore été statué par la cour de cassation ;

Considérant que les époux Y... ont, d’autre part, introduit deux pourvois devant le Conseil d’Etat, tendant, tous deux, à la condamnation de la commune de Roquecourbe à leur payer une indemnité de 15.000 francs à raison du dommage résultant de l’accident précité et dirigés, le premier contre la décision du conseil municipal, en date du 15 juin 1912, rejetant leur demande d’indemnité, le deuxième, en tant que de besoin, contre la décision implicite de rejet résultant du silence du conseil municipal au cas où le Conseil d’Etat ne considérerait pas la délibération du 15 juin 1912 comme une décision susceptible de recours ;

Considérant que les deux requêtes susmentionnées n° 49.595 et 51.240, tendent l’une et l’autre aux mêmes fins ; qu’il y a donc lieu de les joindre et d’y statuer par une seule décision ;

Sur la fin de non-recevoir tirée de ce que les consorts Y... se seraient pourvus tardivement contre les décisions leur refusant tout droit à indemnité : Considérant que les délibérations du conseil municipal de la commune de Roquecourbe, en date des 12 mars et 4 juin 1911, contestant aux requérants, à l’occasion de l’instance introduite par eux devant le tribunal civil contre le maire personnellement et contre la commune, le droit de réclamer à cette dernière la réparation du préjudice par eux subi, contiennent seulement l’énoncé des prétentions que la commune entendait soutenir au cours du procès et ne constituaient pas des décisions administratives de rejet des demandes d’indemnité des époux Y..., pouvant faire courir le délai du recours au Conseil d’Etat ; que la première délibération du conseil municipal ayant ce caractère est celle du 15 juin 1912, antérieure de moins de deux mois à l’enregistrement de la requête, le 27 juillet 1912, au secrétariat du contentieux du Conseil d’Etat ; que, par suite, la commune n’est pas fondée à soutenir que cette requête ait été tardivement présentée ;

Sur la fin de non-recevoir tirée par la commune de ce que les époux Y..., ayant obtenu des tribunaux civils, par la condamnation prononcée contre le maire, le sieur X..., personnellement, la réparation intégrale du préjudice par eux subi, ne seraient pas recevables à poursuivre une seconde fois, par la voie d’une action devant le Conseil d’Etat contre la commune, la réparation du même préjudice : Considérant que la circonstance que l’accident éprouvé serait la conséquence d’une faute d’un agent administratif préposé à l’exécution d’un service public, laquelle aurait le caractère d’un fait personnel de nature à entraîner la condamnation de cet agent par les tribunaux de l’ordre judiciaire à des dommages-intérêts, et que même cette condamnation aurait été effectivement prononcée, ne saurait avoir pour conséquence de priver la victime de l’accident du droit de poursuivre directement, contre la personne publique qui a la gestion du service incriminé, la réparation du préjudice souffert. Qu’il appartient seulement au juge administratif, s’il estime qu’il y a une faute de service de nature à engager la responsabilité de la personne publique, de prendre, en déterminant la quotité et la forme de l’indemnité par lui allouée, les mesures nécessaires, en vue d’empêcher que sa décision n’ait pour effet de procurer à la victime, par suite des indemnités qu’elle a pu ou qu’elle peut obtenir devant d’autres juridictions à raison du même accident, une réparation supérieure à la valeur totale du préjudice subi ;

Au fond : Considérant qu’il résulte de l’instruction que la dame Y... a été atteinte le 9 octobre 1910, alors qu’elle suivait la promenade qui longe la rive gauche de l’Agout, d’une balle provenant d’un tir installé sur la rive opposée avec buts flottants sur la rivière ; que l’autorité municipale chargée de veiller à la sécurité des voies publiques avait commis une faute grave en autorisant l’établissement de ce tir sans s’être assurée que les conditions de l’installation et l’emplacement offraient des garanties suffisantes pour cette sécurité ;

qu’à raison de cette faute, la commune doit être déclarée responsable de l’accident ; qu’il sera fait une juste appréciation du dommage subi par les époux Y... et dont la commune leur doit réparation intégrale, en condamnant cette dernière à leur payer la somme de 12.000 francs, sous réserve, toutefois, que le paiement en soit subordonné à la subrogation de la commune, par les époux Y..., jusqu’à concurrence de ladite somme, aux droits qui résulteraient par eux des condamnations qui auraient été ou qui seraient définitivement prononcées à leur profit, contre le maire, le sieur X..., personnellement, à raison du même accident, par l’autorité judiciaire ;

Sur les intérêts et les intérêts des intérêts : Considérant que le point de départ des intérêts doit être fixé au 3 avril 1911, date de l’assignation de la commune devant le tribunal civil de Castres, assignation qui est le premier acte équivalent à une sommation de payer dont il soit justifié par les époux Y... ;

Considérant que les requérants ont demandé la capitalisation des intérêts, les 6 décembre 1913, 13 mars 1915 et 5 décembre 1916 ; qu’à chacune de ces dates, il était dû plus d’une année d’intérêts ; qu’il y a lieu, par suite, de faire droit auxdites demandes ;

DECIDE : Article 1 - La délibération du conseil municipal de Roquecourbe du 15 juin 1912 est annulée. Article 2 - La commune de Roquecourbe paiera aux époux Y... une indemnité de 12.000 francs, sous la réserve que le paiement en sera subordonné à la subrogation de la commune, par les époux Y..., jusqu’à concurrence de ladite somme, aux droits qui résulteraient pour eux des condamnations qui auraient été ou qui seraient définitivement prononcées à leur profit, contre le maire, le sieur X..., personnellement, à raison du même accident, par l’autorité judiciaire. Article 3 - L’indemnité allouée aux époux Y... portera intérêts au taux légal à compter du 3 avril 1911 ; les intérêts échus seront capitalisés les 6 décembre 1914, 13 mars 1915 et 5 décembre 1916, pour produire eux-mêmes, intérêts à partir desdites dates.

Article 4 - Le surplus des conclusions des requêtes des époux Y... est rejeté. Article 5 - Les dépens seront supportés par la commune de Roquecourbe. Article 6 - Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre de l’Intérieur.

Abstrats : 16-03-03-01 COMMUNE - POLICE MUNICIPALE - POLICE DES MANIFESTATIONS, REUNIONS ET SPECTACLES - OBLIGATION D’ASSURER LA SECURITE - Responsabilité - Accident de personne - Installation défectueuse d’un tir - Coexistence d’une action contre la commune et d’une action contre le maire pris personnellement.

16 COMMUNE - Responsabilité - Intérêts.

16-09-01 COMMUNE - REGLES DE PROCEDURE CONTENTIEUSE SPECIALES - INTRODUCTION DE L’INSTANCE - Conseil d’Etat - Délai - Point de départ - Caractère de décisions.

Résumé : 16-03-03-01 La circonstance que l’accident éprouvé par une personne serait la conséquence d’une faute d’un agent administratif préposé à l’exécution d’un service public, laquelle aurait le caractère d’un fait personnel de nature à entraîner la condamnation de cet agent par les tribunaux judiciaires à des dommages-intérêts, et que même cette condamnation aurait été effectivement prononcée, ne saurait avoir pour conséquence de priver la victime de l’accident du droit de poursuivre directement, contre la personne publique qui a la gestion du service incriminé, la réparation du préjudice subi. Il appartient seulement au juge administratif, s’il estime qu’il y a une faute de service de nature à engager la responsabilité de la personne publique, de prendre, en déterminant la quotité et la forme de l’indemnité par lui allouée, les mesures nécessaires en vue d’empêcher que sa décision n’ait pour effet de procurer à la victime, par suite des indemnités qu’elle a pu ou qu’elle peut obtenir devant d’autres juridictions à raison du même accident, une réparation supérieure à la valeur totale du préjudice subi. Une personne ayant été atteinte, alors qu’elle suivait la rive gauche d’un cours d’eau, d’une balle provenant d’un tir installé sur la rive opposée avec buts flottants sur la rivière, décidé que l’autorité municipale, chargée de veiller à la sécurité des voies publiques, avait commis une faute grave en autorisant l’établissement de ce tir sans s’être assurée que les conditions de l’installation et l’emplacement offraient des garanties suffisantes pour cette sécurité. La commune doit donc être condamnée à payer la réparation intégrale du préjudice subi, sous réserve toutefois qu’elle sera subrogée, jusqu’à concurrence du montant de la condamnation prononcée par le Conseil d’Etat, aux droits qui résulteraient au profit de la victime de l’accident, des condamnations prononcées par les tribunaux judiciaires contre le maire, pris personnellement.

16 Alloués à dater de l’assignation de la commune devant le tribunal civil, cette assignation étant le premier acte équivalant à une sommation de payer.

16-09-01 Décidé que les délibérations du conseil municipal, contestant à la victime de l’accident, à l’occasion de l’instance introduite par elle devant le tribunal civil contre le maire personnellement et contre la commune, le droit de réclamer à cette dernière la réparation du préjudice subi, ne constituaient pas des décisions administratives de rejet de la demande d’indemnité, pouvant faire courir le délai du recours au Conseil d’Etat.

Le cumul de la responsabilité de l’Administration et de celle du fonctionnaire dans le cas d’un même préjudice causé à la fois par un fait de service et par un fait personnel

## Maurice HAURIOU Note sous Conseil d'Etat, Section, 26 juillet 1918, Epoux Lemonnier, requête numéro 49595, S.1918-19.3.41

Cet arrêt mérite une grande attention, parce que la  théorie de la responsabilité des administrations publiques pour faits de service, confrontée avec la responsabilité personnelle des agents pour fait personnel, en est arrivée, selon l’expression de M. le commissaire du gouvernement Blum à la période des *cas limites*; parce que les solutions qui seront adoptées pour ces cas-limites risquent d’avoir une répercussion grave sur les lignes essentielles de la théorie ; parce que, enfin, des nombreux arrêts qui ont été rendus dans ces dernières années sur ces questions épineuses, aucun n’est aussi étudié dans son texte ; aussi fouillé dans les conclusions du commissaire du gouvernement que notre arrêt *Lemonnier*, qui a grandes chances pour toutes ces raisons de devenir un arrêt de principe.

Or, il n’est guère de matières du droit public plus importantes que celles de la responsabilité pécuniaire des administrations. Elles n’ont pas seulement un intérêt d’un ordre administratif et pécuniaire, elles ont un intérêt constitutionnel. Il ne s’agit pas seulement de savoir si la victime d’un dommage sera indemnisée plus ou moins sûrement ; il y a  aussi et surtout une question de garantie constitutionnelle  de la liberté ; si, d’un point de vue administratif, il peut paraître avantageux que la victime du dommage soit incitée à poursuivre l’Administration plutôt que le fonctionnaire, d’un point de vue constitutionnel, on doit souhaiter que l’habitude de poursuivre personnellement les fonctionnaires devant les tribunaux judiciaires ne soit pas complètement abandonnée, car l’éventualité de la responsabilité pécuniaire personnelle est encore le meilleur moyen que l’on ait trouvé pour empêcher les prévarications des fonctionnaires. – Déjà, la législation de la *garantie administrative* des fonctionnaires (art. 75 de la Constitution de l’an VIII ; la jurisprudence du Tribunal des conflits postérieure à 1870. Arrêt *Pelletier,* du 30 juillet 1873, S. 1874.2.28 ; P. chr. ; *Pand. chr.*) consacre chez nous un triomphe fâcheux du régime administratif sur le régime constitutionnel ; il en résulte selon l’expression fort juste de M. le commissaire du gouvernement Blum, que, chez nous, pour les fautes commises dans le service, la responsabilité pécuniaire des administrations publiques est devenue la règle normale et la responsabilité personnelle celle des fonctionnaires l’exception, la toute petite exception, puisqu’elle n’existe que dans la mesure où l’Administration n’arrête pas la poursuite par un conflit, confirmé ensuite par le Tribunal des conflits. Au contraire, dans les pays où le régime constitutionnel n’est pas étouffé par un régime administratif trop envahissant, les rôles sont renversés ; la responsabilité personnelle des fonctionnaires est la règle, celle de l’Administration, quand elle existe, est l’exception.

Ce sont là des considérations qui ne doivent pas être oubliées. Longtemps, en France, le parti libéral et constitutionnel avait demandé l’abrogation de la garantie administrative des fonctionnaires, symbolisée alors par l’art. 75 de la Constitution de l’an VIII. Si, depuis 1873, il avait mis une sourdine à ses réclamations, bien que la réforme du décret du 19 septembre 1870 eût été réduite à peu de chose par la jurisprudence de l’arrêt *Pelletier,* c’est que la responsabilité administrative des administrations n’avait pas pris tout de suite l’immense développement auqel elle est arrivée depuis quelques annés. Mais, à l’heure qu’il est, on ne peut plus fermer les yeux au péril constitutionnel que crée ce développement et on ne peut que regarder avec inquiétude toute doctrine qui tendrait à diminuer encore le jeu de la responsabilité personnelle des fonctionnaire, déjà si restreint. C’est donc dans un esprit, à la fois constitutionnel et administratif, qu’il convient d’envisager notre arrêt *Lemmonier.*

Essayons, en serrant de près à la fois le texte de l’arrêt et les conclusions de M. le commissaire du gouvernement, de déterminer exactement la doctrine qu’ils contiennent.

Tout d’abord, rappelons les faits. Le jour d’une fête locale, un tir est organisé au bord d’une rivière sur des buts qui flottent en pleine eau; sur le bord opposé à celui où se tiennent les tireurs, se trouve un chemin planté d’arbres, constituant une promenade publique. Aucun service d’ordre n’est organisé pour interdire l’accès de ce chemin pendant le tir, aucun barrage, aucun écriteau n’avertissent les passants. Bien mieux, déjà, au milieu de la journée, il avait failli se produire un accident, et l’autorité municipale ne s’émeut pas. Le soir, un accident se produit. La négligence coupable de l’autorité municipale est évidente.

Par suite d’une certaine ignorance sur la marche à suivre, la victime saisit d’abord les tribunaux civils d’une demande en indemnité dirigée contre le maire, pris comme représentant de la commune, et, en tant que de besoin, en son nom personnel; cette action judiciaire suit son cours sans que le conflit soit élevé, et elle aboutit, devant la Cour d’appel de Toulouse, à une condamnation personnelle à la charge du maire d’avoir à payer, à titre de  dommages-intérêts, une somme de 12.000 francs, la Cour de Toulouse écartant la faute de service et voyant dans la faute lourde du maire un fait personnel.

Entre temps, la victime, mieux renseignée sur les complications de notre contentieux, avait saisi le conseil municipal de la commune d’une demande en indemnité pour faute de service et avait formé recours au Conseil d’Etat contre la décision de rejet. C’est sur ce recours que le Conseil d’Etat avait à statuer.

Tout d’abord une observation de procédure s’impose. Il y a évidemment quelque chose de mal réglé dans les matières de responsabilité puisque deux juridictions peuvent être saisies à la fois et d’une façon parallèle. Le système de l’art. 75 de la Constitution de l’an VIII était plus net. On ne pouvait saisir le tribunal civil qu’après l’autorisation du Conseil d’Etat, mais alors il n’y avait que lui de saisi. Avec le système du Tribunal des conflits, quand le conflit n’est pas élevé, les tribunaux des deux ordres peuvent être et rester saisis. Chacune des juridictions tient à aller jusqu’au bout, et nous voyons, dans notre arrêt, le Conseil d’Etat être obligé de tenir compte hypothétiquement de la condamnation qui sera définitivement prononcée par l’autorité judiciaire, afin d’empêcher que la victime ne touche deux fois l’indemnité. On n’aurait pas eu ce spectacle, si le Tribunal des conflits avait toujours été obligé de se prononcer sur la nature de la faute. Alors, à propos d’un même accident, il n’y aurait jamais eu qu’une juridiction saisie et une seule responsabilité. Dans le système élaboré par le Tribunal des conflits en 1873, il y a une lacune grave. Le système se soutient, quand le conflit est élevé par l’Administration ; il ne se soutient plus, quand le conflit n’est pas élevé, car, alors, on arrive à la complication des deux juridictions parallèles, et c’est cette complication de procédure qui a conduit peu à peu à admettre un certain cumul de la responsabilité de l’Administration et de la responsabilité du fonctionnaire, dont on ne voulait pas d’abord ; mais, les deux juridictions travaillant côte à côte dans le même accident, il était fatal qu’elles y découvrissent chacune l’espèce de responsabilité pour laquelle elles pouvaient condamner.

Ceci fait apercevoir que le rôle du Tribunal des conflits n’est pas assez développé ; on est resté enfermé dans une conception vétuste, celle d’une séparation des pouvoirs qui est toute dans l’intérêt du gouvernement, et qui ne peut être invoquée que par lui. Au-dessus du principe de la séparation des pouvoirs, on aurait dû en placer un autre, celui de l’unité des procès et des règlements de juge pour assurer cette unité. Le Tribunal des conflits aurait dû pouvoir être saisi par les parties aussi bien que par le gouvernement, dans le cas de conflit positif. Le principe que tout justiciable doit trouver un juge a ouvert l’accès du Tribunal des conflits aux parties dans le cas de conflit négatif. Le principe que tout procès doit être jugé dans son ensemble par une seule et même juridiction aurait dû la leur ouvrir dans le cas de conflit positif. La séparation des pouvoirs ne devrait jamais aboutir à partager un même procès entre deux juridictions ; l’unité du procès et de la juridiction devrait être un principe supérieur à celui de la séparation des pouvoirs, car le besoin dominant est celui de la simplification des procédures. Mais le Tribunal des conflits vient, au contraire, de consacrer une fois de plus lui-même le partage du même procès en responsabilité entre la juridiction civile et la juridiction administrative, dans un arrêt du mai 1914, *Provost* (*Rec. des arrêts du Cons. d’Etat,* p. 521) : au tribunal correctionnel, l’action civile en responsabilité jointe à une poursuite en homicide par imprudence contre le fonctionnaire ; au tribunal administratif, l’action en indemnité contre l’Administration.

Il ne faut donc pas être surpris que, dans notre affaire, le Conseil d’Etat, sur la fin de non-recevoir tirée par la commune de ce que les époux Lemmonier, ayant obtenu des tribunaux civils, par la condamnation prononcée contre le maire personnellement, la réparation intégrale du préjudice par eux subi, ne seraient pas recevables à poursuivre une seconde fois, par la voie d’une action devant le Conseil d’Etat, contre la commune, la réparation du même préjudice, ait répondu ceci : « Considérant que la circonstance que l’accident éprouvé serait la conséquence d’une faute d’un agent administratif préposé à l’exécution d’un service public, laquelle aurait le caractère d’un fait personnel de nature à entraîner la condamnation de cet agent, par les tribunaux de l’ordre judiciaire, à des dommages-intérêts, et que, même, cette condamnation aurait effectivement été prononcée, *ne saurait avoir pour conséquence de priver la victime de l’accident du droit de poursuivre directement, contre la personne publique qui a la gestion du service incriminé, la réparation du préjudice souffert. »*

Ainsi, du moment qu’il n’y a aucun obstacle de procédure et par exemple, aucun règlement de juges, la victime a le *droit* de poursuivre directement la personne administrative devant le juge administratif; peu importe qu’une condamnation ait déjà été prononcée par le juge civil à raison du même accident; ce n’est pas *bis in idem*, non seulement parce que ce n’est pas le même défendeur, mais surtout parce que ce n’est pas la même juridiction.

Cette action réussira-t-elle? Oui, *s’il y a une faute du service de nature a engager la responsabilité de la personne publique*.  –  Cette faute de service peut coexister avec le fait personnel de l’agent ; en tout cas, ce n’est pas exactement le même fait qui sera *fait de service*au regard de l’administration et *fait personnel* au regard de l’agent ; le Conseil d’Etat ne tombe pas dans cette absurdité. Seulement, comme le dit M. le commissaire du gouvernement, «d’un ensemble de faits, il peut apparaître à la fois une faute personnelle de l’agent et une faute administrative ».

Toutefois, dans l’application de cette formule à notre affaire, M. le commissaire du gouvernement n’a peut-être pas mis le doigt sur le véritable argument. Il paraît imaginer que c’est dans la conduite du maire lui même, à propos de cette affaire de tir et des imprudences commises, que l’on peut distinguer des faits personnels et des faits de service; mais il est bien évident qu’à ne considérer qu’un seul et même agent à propos d’une même conduite imprudente, cette conduite ne peut pas être à la fois un fait personnel et un fait de service. Il y aurait, au contraire, un bon argument, si l’on remarquait que, dans la réalité des choses, surtout dans une pareille circonstance, où la publicité ne manque pas, le maire n’est pas le seul à représenter le service de la police municipale; il y a bien un secrétaire de mairie, il y a bien un adjoint, des conseillers municipaux, il y a bien des citoyens qui assistent à cette fête et qui sont témoins des imprudences commises. Comment! il ne se trouve personne pour ramener le maire au sentiment des réalités, personne pour aller établir un barrage, pour poser un écriteau surtout, alors qu’une première fois un accident a déjà failli se produire ? Si le maire a commis un fait personnel, lui à qui incombaient les initiatives, les autres ont engagé la responsabilité de la commune et commis une faute de service, parce que le service est la chose de tous, le service est quelque chose d’automatique ; il doit marcher toujours, marcher tout seul, au besoin par les sous-ordres. Si cela ne se produit pas, c’est qu’il est mal monté. Il y a des circonstances où l’apathie de toute une population la fait complice ; tant pis pour elle s’il ne se trouve personne pour avertir le maire ou même pour agir en dehors de lui.

Nous avons presque scrupule à indiquer cette interprétation des faits ; elle est à la fois très vraie et très élastique ; elle est de nature à révéler la faute de service presque partout à côté du fait personnel. Il suffit de chercher autour de l’agent qui a commis le fait personnel ; il sera bien rare qu’il n’y ait pas autour de lui quelqu’autre agent du même service, des subordonnés, des collaborateurs, des supérieurs hiérarchiques. C’est cet entourage qui, par sa négligence, par sa complicité, par son défaut d’initiative, aura pu commettre le fait de service concomitant.

Véritablement, nous nous montrons encore plus administratif que M. le commissaire du gouvernement ; nous fournissons encore mieux le moyen de pousser au cumul des responsabilités à propos du même accident. Mais voici nos raisons :

1° Il s’agissait de montrer, pour la correction de la théorie administrative, que la formule de l’arrêt *Lemonnier* n’entraîne, pas plus que les formules des arrêts *Anguet* (Cons. d’Etat, 3 févr. 1911, S. et P. 1911.3.137 ; *Pand. pér.*, 1911.3.137, *Thévenet,* Cons. d’Etat, 23 juin 1916, *Thévenet, Rec. des arrêts du Cons. d’Etat,* p. 244), etc. la nécessité d’admettre le cumul des deux responsabilités à propos d’un même fait commis par un même agent qui serait à la fois un fait de service et un fait personnel, chose absurde ; mais qu’au contraire, cette formule suppose que, *dans un ensemble de faits,* il y a un fait personnel et des faits de service, qui ne sont d’ailleurs pas attribués aux mêmes agents ; *il y a donc cumul des deux responsabilités à raison du même accident, mais non pas cumul des deux responsabilités à raison du même fait ;* cela précise le sens de la règle classique du non-cumul, cela ne la détruit pas.

2° Le tout n’est pas d’édifier une belle théorie administrative, ciselée jusque dans le dernier détail. – Nous reconnaissons qu’à ce point de vue, celle de l’arrêt *Lemonnier* est remarquable ; on veut avant tout que la victime soit indemnisée ; l’Administration l’indemnisera la première ; mais elle sera subrogée aux droits de la victime contre le maire : la victime ne touchera pas deux fois l’indemnité. Il y a *obligation* de l’Administration à la *dette* vis-à-vis de la victime mais il n’y a pas *contribution à la dette* vis-à-vis de l’ag*e*nt, etc… Tout cela serait parfait s’il n’y avait que le point de vue administratif; mais il y a le point de vue constitutionnel. — Que ces jurisprudences s’étendent et s’affermissent, et il est bien clair que, dans quelques années, il n’y aura plus de poursuites personnelles contre les maires ni contre les fonctionnaires. Quand on saura qu’il y a moyen de toujours se faire indemniser par les administrations publiques, on en concluera qu’on serait bien maladroit de perdre son temps à poursuivre des particuliers, qui peuvent être insolvables, et on ira tout droit frapper aux caisses publiques. Nous savons bien que celles-ci seront subrogés; mais il est permis d’être sceptique sur l’efficacité de ces actions récursoires, qui devraient être intentées par conseil municipal contre un maire. En réalité, c’est une garantie politique qui disparaît; en même temps, c’est un grief de plus des municipalités contre le Conseil d’État et celui-ci doit savoir qu’il y a déjà eu des grondements souterrains dans le monde politique.

A lui comme au Tribunal des conflits, nous recommandons les perspectives constitutionnelles, qui sont de nature à inspirer des réflexions salutaires. Le Mieux administratif peut quelquefois être l’ennemi du Bien constitutionnel.

# Conseil d'Etat N° 91864 18 novembre 1949 Demoiselle Mimeur

Vu la requête et le mémoire ampliatif présentés pour la demoiselle Y..., demeurant à Lusigny-sur-Ouche Côte-d'Or , ladite requête et ledit mémoire enregistrés au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat le 28 juillet 1947 et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler une décision en date du 25 janvier 1947 par laquelle le ministre des Armées a rejeté la demande d'indemnité à lui adressée par la requérante pour réparation du préjudice qu'elle a subi du fait des dégâts causés par un camion militaire à l'immeuble dont elle est propriétaire à Lusigny s/ Ouche ; Vu l'ordonnance du 31 juillet 1945 ;

Sur la responsabilité de l'Etat : Considérant que les dégâts dont la demoiselle Y... demande réparation ont été causés par un camion militaire dont le conducteur, le sieur X... avait perdu le contrôle et qui, heurtant violemment l'immeuble de la requérante, en a démoli un pan de mur ;

Considérant que la décision en date du 25 janvier 1947, par laquelle le ministre des Armées a refusé à la requérante toute indemnité, est fondée sur ce que le camion était, lors de l'accident, utilisé par son conducteur "en dehors du service et pour des fins personnelles" et qu'ainsi "la responsabilité de celui-ci serait seule susceptible d'être recherchée pour faute lourde personnelle détachable de l'exécution du service" ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction et notamment des déclarations mêmes faites par le sieur X... lors de l'enquête de gendarmerie que, lorsque l'accident s'est produit, le sieur X..., qui avait reçu mission de livrer de l'essence à Mâcon, était sur le chemin du retour, mais suivait la route nationale n° 470, qui n'était pas la route directe prise par lui lors du trajet d'aller ; qu'il ne s'était ainsi détourné de cette dernière route que pour passer à Bligny-sur-Ouche, où se trouvait sa famille, c'est-à-dire pour des fins strictement personnelles ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, si, en s'écartant de son itinéraire normal pour des raisons indépendantes de l'intérêt du service, le sieur X... a utilisé le véhicule de l'Etat pour des fins différentes de celles que comportait son affectation, l'accident litigieux survenu du fait d'un véhicule qui avait été confié à son conducteur pour l'exécution d'un service public, ne saurait, dans les circonstances de l'affaire, être regardé comme dépourvu de tout lien avec le service ; qu'il suit de là qu'alors même que la faute commise par le sieur X... revêtirait le caractère d'une faute personnelle, le ministre n'a pu valablement se prévaloir de cette circonstance, pour dénier à la demoiselle Y... tout droit à réparation ;

Sur le montant de l'indemnité : Considérant que l'état de l'instruction ne permet pas d'évaluer le préjudice subi par la requérante ; qu'il y a lieu de la renvoyer devant le secrétaire d'Etat aux Forces armées Guerre , pour être procédé à la liquidation, en principal et en intérêts, de l'indemnité à laquelle elle a droit, sous réserve de la subrogation de l'Etat dans les droits qui peuvent être nés au profit de l'intéressée, à l'encontre du sieur X..., en raison de cet accident ;

DECIDE : Article 1er - La décision susvisée du ministre des Armées en date du 25 janvier 1947 est annulée. Article 2 - La demoiselle Y... est renvoyée devant le secrétaire d'Etat aux Forces armées Guerre pour être procédé à la liquidation de l'indemnité à laquelle elle a droit, sous réserve qu'elle subrogera l'Etat dans les droits qui pourraient être nés au profit de la requérante à l'encontre du sieur X.... Article 3 - Cette indemnité portera intérêt au taux légal à compter du jour de la réception de la demande de la demoiselle Y... par le ministre des Armées. Article 4 - Les dépens sont mis à la charge de l'Etat. Article 5 - Expédition de la présente décision sera transmise au secrétaire d'Etat aux Forces armées Guerre .

**Analyse**

**Abstrats :** 60 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - Faute personnelle et faute de service - Cumul.

60-03 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - PROBLEMES D'IMPUTABILITE - Responsabilité pour faute de service : circonstances de nature à l'engager - Accidents causés par les automobiles des services publics - Voiture utilisée pour des fins personnelles à l'occasion d'un déplacement de service.

**Résumé :** 60, 60-03 Dès lors que le véhicule avait été confié à son conducteur pour l'exécution d'un service public, l'accident imputable à une faute de ce conducteur ne saurait être regardé comme dépourvu de tout lien avec le service et engage la responsabilité de l'administration à l'égard de la victime, même s'il s'est produit alors que ledit conducteur s'était écarté de son itinéraire normal pour des fins strictement personnelles. L'administration peut seulement se retourner contre le conducteur au cas où la faute commise par celui-ci constitue une faute personnelle entraînant sa responsabilité.

Responsabilité de l'administration en cas de faute non dépourvue de tout lien avec le service

## Analyse

Par la décision Dlle Mimeur, le Conseil d'État admet que la responsabilité de l'administration peut être engagée lorsque la faute personnelle de l'agent n'est pas dépourvue de tout lien avec le service.

Lorsqu'un agent de l'administration commet une faute et cause un préjudice à un administré, il doit réparer sa faute. Mais le juge administratif et le Tribunal des conflits ont progressivement admis qu'à la responsabilité personnelle des agents pour les fautes de service qu'ils commettent soit substituée la responsabilité de l'administration. Ce faisant, le juge poursuit un souci d'équité dans la mesure où il ne serait pas juste qu'un fonctionnaire assume seul les conséquences d'erreurs qu'il commet de bonne foi dans le service, mais également un objectif d'efficacité dès lors que le risque serait grand de voir l'esprit d'initiative des fonctionnaires totalement anéanti s'ils se savaient constamment exposés au risque de devoir réparer leurs erreurs professionnelles. Au demeurant, il est de l'intérêt des administrés eux- mêmes de pouvoir demander à l'administration réparation des fautes commises par les agents, ces derniers étant généralement moins solvables que la puissance publique.

Si cette jurisprudence apparaît d'une logique imparable s'agissant des fautes effectivement professionnelles, elle tire son originalité de la manière dont elle s'applique également à certaines des fautes des fonctionnaires qui ne sont pas des fautes de service et dont la décision Dlle Mimeur constitue l'aboutissement.

Selon cette jurisprudence, l'administré est en droit de demander à l'administration la réparation des fautes personnelles commises par les fonctionnaires non seulement lorsque le préjudice subi a pour origine une double faute, l'une, personelle, de l'agent, l'autre de service (hypothèse du cumul de fautes), mais également lorsque qu'une seule faute a été commise mais présente, sur certains points, les aspects d'une faute de service et sur d'autres les aspects d'une faute personnelle (hypothèse du cumul de responsabilités). Par une décision Dlle Quesnel du 21 avril 1937 (p. 413), le Conseil d'État avait également admis que la faute personnelle commise matériellement dans le service pouvait engager la responsabilité de l'administration.

Tel n'était cependant pas le cas de la faute commise par le sieur Dessertenne dont la demoiselle Mimeur demandait réparation. En effet, le sieur Dessertenne avait heurté le mur de la maison de cette dernière alors qu'il conduisait un véhicule militaire, mais s'était détourné de son itinéraire normal pour rendre visite à sa famille. Pourtant le Conseil d'État admit que la responsabilité de l'administration pouvait être engagée dans la mesure où la faute, pour personnelle qu'elle était, n'était pas dépourvue de tout lien avec le service.

Le cas des accidents survenus en raison de l'usage des armes à feu par les agents des forces de sécurité en dehors du service constitue, avec le cas des véhicules, un autre exemple classique de l'application de cette jurisprudence. C'est ainsi que la responsabilité de l'État peut être engagée en raison d'un accident mortel survenu en dehors du service, du fait de la manipulation maladroite par un agent de son arme de service (CE, ass., 26 octobre 1973, *S...*, n°81977, p. 603). Cette solution s'explique notamment par le fait que les agents ont l'obligation de conserver leur arme à domicile. Mais cette solution ne s'étend pas au cas où l'arme du service a été utilisée par l'agent dans une intention criminelle (CE, 23 juin 1954, Dame Vve L..., n°17329, p. 376).

18 novembre 1949 - Demoiselle Mimeur- Rec. Lebon p. 492

# CE Ass. 28 juillet 1951 Laruelle et Delville (2 espèces)

*I - Laruelle*

*Sur la responsabilité encourue par le sieur Laruelle :  Considérant que, si les fonctionnaires et agents des collectivités publiques ne sont pas pécuniairement responsables envers lesdites collectivités des conséquences dommageables de leurs fautes de service, il ne saurait en être ainsi quand le préjudice qu'ils ont causé à ces collectivités est imputable à des fautes personnelles, détachables de l'exercice de leurs fonctions;  Considérant qu'il résulte de l'instruction que le sieur Laruelle, sous-officier du corps des assimilés spéciaux de rapatriement, lorsqu'il a renversé, le 15 juin 1945, la dame Marchand sans qu'aucune faute puisse être relevée à la charge de la victime, utilisait en dehors du service, pour des fins personnelles, la voiture militaire dont il était le conducteur; qu'il a ainsi commis une faute personnelle de nature à engager envers l'Etat sa responsabilité pécuniaire;  Considérant que la décision qui a été rendue par le Conseil d'Etat le 12 mars 1948 sur l'action intentée contre l'État par la dame Marchand et qui mentionne d'ailleurs les faits susrelatés, n'a pas effet de chose jugée en ce qui concerne le litige qui s'est élevé ultérieurement entre l'Etat et le sieur Laruelle;  Considérant enfin que, si, comme l'a constaté la décision du Conseil d'Etat du 12 mars 1948, l'autorité militaire n'avait pas pris des mesures suffisantes pour assurer le contrôle de la sortie des voitures gardées dans le garage et si le Conseil, a pour ce motif, condamné l'État a réparer entièrement le préjudice subi par la dame Marchand, il ressort des pièces versées au dossier que la faute du service public a été provoquée par les manœuvres auxquelles s'est livré le requérant afin d'induire en erreur le gardien des véhicules de l'armée; que, dans les circonstances de l'affaire, le sieur Laruelle ne saurait se prévaloir de l'existence de la faute du service public, engageant la responsabilité de l'État envers la victime, pour soutenir que la responsabilité pécuniaire qu'il a personnellement encourue à l'égard de l'État se trouve atténuée;  Sur le montant de la somme due à l'État par le requérant:  Considérant que la somme de 140 773 F mise à la charge du sieur Laruelle par l'arrêté attaqué correspond à l'indemnité payée par l'Etat à la dame Marchand en exécution de la décision précitée du Conseil d'État et aux dépens exposés lors de cette instance; que par suite le ministre des anciens combattants et victimes de la guerre était fondé à demander au sieur Laruelle le remboursement de la totalité de ladite somme (Rejet).*

Références

Conseil d'Etat N° 01074 28 juillet 1951

Vu la requête présentée pour le sieur X... demeurant ... 20e , ladite requête enregistrée au Secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat le 3 février 1949, et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler un arrêté en date du 3 décembre 1948 par lequel le ministre des Anciens combattants et victimes de la guerre l'a constitué débiteur envers le Trésor d'une somme de 140.773 francs ; Vu l'ordonnance du 31 juillet 1945 ;

Sur la responsabilité encourue par le sieur X... : Considérant que, si les fonctionnaires et agents des collectivités publiques ne sont pas pécuniairement responsables envers lesdites collectivités des conséquences dommageables de leurs fautes de service, il ne saurait en être ainsi quand le préjudice qu'ils ont causé à ces collectivités est imputable à des fautes personnelles, détachables de l'exercice de leurs fonctions ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le sieur X..., sous-officier du corps des assimilés spéciaux de rapatriement, lorsqu'il a renversé, le 15 juin 1945, la dame Y... sans qu'aucune faute puisse être relevée à la charge de la victime, utilisait en dehors du service, pour des fins personnelles, la voiture militaire dont il était le conducteur ; qu'il a ainsi commis une faute personnelle de nature à engager envers l'Etat sa responsabilité pécuniaire ;

Considérant que la décision qui a été rendue par le Conseil d'Etat le 12 mars 1948 sur l'action intentée contre l'Etat par la dame Y... et qui mentionne d'ailleurs les faits susrelatés, n'a pas effet de chose jugée en ce qui concerne le litige qui s'est élevé ultérieurement entre l'Etat et le sieur X... ;

Considérant, enfin, que, si, comme l'a constaté la décision du Conseil d'Etat du 12 mars 1948, l'autorité militaire n'avait pas pris des mesures suffisantes pour assurer le contrôle de la sortie des voitures gardées dans le garage et si le Conseil a, pour ce motif, condamné l'Etat à réparer entièrement le préjudice subi par la dame Y..., il ressort des pièces versées au dossier que la faute du service public a été provoquée par les manoeuvres auxquelles s'est livré le requérant afin d'induire en erreur le gardien des véhicules de l'armée ; que, dans les circonstances de l'affaire, le sieur X... ne saurait se prévaloir de l'existence de la faute du service public, engageant la responsabilité de l'Etat envers la victime, pour soutenir que la responsabilité pécuniaire qu'il a personnellement encourue à l'égard de l'Etat se trouve atténuée ;

Sur le montant de la somme due à l'Etat par le requérant : Considérant que la somme de 140.773 francs mise à la charge du sieur X... par l'arrêté attaqué correspond à l'indemnité payée par l'Etat à la dame Y... en exécution de la décision précitée du Conseil d'Etat et aux dépens exposés lors de cette instance ; que par suite le ministre des Anciens combattants et victimes de la guerre était fondé à demander au sieur X... le remboursement de la totalité de ladite somme ;

DECIDE : Article 1er - La requête susvisée du sieur X... est rejetée. Article 2 - Le sieur X... supportera les dépens. Article 3 - Expédition de la présente décision sera transmise au ministre des Anciens combattants et victimes de la guerre.

Analyse

Abstrats : 36-07-12 FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES - RESPONSABILITE DES FONCTIONNAIRES ENVERS L'ADMINISTRATION - Responsabilité pécuniaire - Dommage comportant faute personnelle et faute de service.

Résumé : 36-07-12 Si les fonctionnaires et agents des collectivités publiques ne sont pas pécuniairement responsables envers ces collectivités des conséquences dommageables de leurs fautes de service, il ne saurait en être ainsi quand le préjudice qu'ils ont causé à ces collectivités est imputable à des fautes personnelles, détachables de l'exercice de leurs fonctions. S'agissant en l'espèce, d'un accident causé par un militaire utilisant une voiture militaire hors du service, l'intéressé a ainsi commis une faute personnelle et la décision par laquelle le Conseil d'Etat, sur l'action de la victime contre l'Etat et en raison de la faute de service résultant du défaut de surveillance des voitures militaires, a condamné l'Etat à indemniser entièrement la victime n'a pas autorité de chose jugée quant au remboursement de cette condamnation, demandé ultérieurement par l'Etat au militaire. Cette demande est justifiée, la faute de service ayant été provoquée par les manoeuvres du militaire pour induire en erreur le gardien des véhicules de l'armée et l'intéressé ne pouvant, dès lors, se prévaloir de ladite faute de service pour soutenir que la responsabilité pécuniaire qu'il a personnellement encourue à l'égard de l'Etat se trouve atténuée. Ledit intéressé doit également supporter les dépens de l'instance contre l'Etat.

*II. - Delville*

*Considérant que, si au cas où un dommage a été causé à un tiers par les effets conjugués de la faute d'un service public et de la faute personnelle d'un agent de ce service, la victime peut demander à être indemnisée de la totalité du préjudice subi soit à l'administration, devant les juridictions administratives, soit à l'agent responsable, devant les tribunaux judiciaires, la contribution finale de l'administration et de l'agent à la charge des réparations doit être réglée par le juge administratif compte tenu de l'existence et de la gravité des fautes respectives constatées dans chaque espèce :  Considérant que le sieur Delville, employé au ministère de la reconstruction et de l'urbanisme en qualité de chauffeur, a été condamné définitivement par les tribunaux judiciaires à payer la somme de 170 771,40 F au sieur Caron en réparation de l'intégralité des dommages subis par ce dernier du fait d'un accident causé le 20 févr. 1947 par un camion de l'administration, que conduisait le requérant;  Considérant qu'il résulte de l'instruction que cet accident est imputable tout à la fois et dans une égale mesure, d'une part, à l'état d'ébriété du sieur Delville, faute qui dans les circonstances de l'affaire constituait une faute personnelle caractérisée, et d'autre part au mauvais état des freins du camion, constituant une faute à la charge de l'État; que dès lors le sieur Delville est fondé à demander à l'Etat le remboursement de la moitié des indemnités dont il est débiteur envers le sieur Caron, soit d'une somme de 85 385,70 F, avec intérêts au taux légal à compter du jour de la réception de sa demande d'indemnité par le ministre de la reconstruction et de l'urbanisme;   Considérant qu'il résulte de l'instruction que le refus du ministre de payer ladite indemnité au sieur Delville n'est pas le fait d'une mauvaise volonté systématique; qu'ainsi le sieur Delville n'est pas fondé à réclamer des dommages-intérêts compensatoires; Considérant enfin que, s'étant rendu coupable d'une faute personnelle, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le requérant n'est pas fondé à demander à l'Etat le remboursement de tout ou partie les frais qu'il a exposés devant les tribunaux judiciaires pour défendre à l'action du sieur Caron; (Décision en ce sens).*

Conseil d'Etat N° 04032 28 juillet 1951

Vu la requête sommaire et le mémoire ampliatif présentés par le sieur Y... demeurant ... à Saint-Pol-sur-Mer Nord, ladite requête et ledit mémoire enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 24 août et 8 octobre 1949 et tendant à ce qu'il plaise au conseil annuler une décision en date du 12 avril 1949 par laquelle le ministre de la reconstruction et de l'urbanisme a rejeté la demande d'une indemnité de 600.000 francs formée par le requérant pour réparation du préjudice qu'il a subi du fait d'une condamnation prononcée à son encontre par les tribunaux judiciaires, à raison d'un accident causé par un camion de l'Administration dont il était chauffeur ; Vu l'ordonnance du 31 juillet 1945 ;

Considérant que, si, au cas où un dommage a été causé à un tiers par les effets conjugués de la faute d'un service public et de la faute personnelle d'un agent de ce service, la victime peut demander à être indemnisée de la totalité du préjudice subi soit à l'administration, devant les juridictions administratives, soit à l'agent responsable, devant les tribunaux judiciaires, la contribution finale de l'administration et de l'agent à la charge des réparations doit être réglée par le juge administratif compte tenu de l'existence et de la gravité des fautes respectives constatées dans chaque espèce ;

Considérant que le sieur Y..., employé au ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme en qualité de chauffeur, a été condamné définitivement par les tribunaux judiciaires à payer la somme de 170.771 francs 40 au sieur X... en réparation de l'intégralité des dommages subis par ce dernier du fait d'un accident causé le 20 février 1947 par un camion de l'administration, que conduisait le requérant ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que cet accident est imputable tout à la fois et dans une égale mesure, d'une part, à l'état d'ébriété du sieur Y..., faute qui dans les circonstances de l'affaire constituait une faute personnelle caractérisée, et d'autre part au mauvais état des freins du camion, constituant une faute à la charge de l'Etat ; que, dès lors le sieur Y... est fondé à demander à l'Etat le remboursement de la moitié des indemnités dont il est débiteur envers le sieur X..., soit d'une somme de 85.385 francs 70, avec intérêts au taux légal à compter du jour de la réception de sa demande d'indemnité par le ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le refus du ministre de payer ladite indemnité au sieur Y... n'est pas le fait d'une mauvaise volonté systématique ; qu'ainsi le sieur Y... n'est pas fondé à réclamer des dommages-intérêts compensatoires ;

Considérant enfin que, s'étant rendu coupable d'une faute personnelle, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le requérant n'est pas fondé à demander à l'Etat le remboursement de tout ou partie des frais qu'il a exposés devant les tribunaux judiciaires pour défendre à l'action du sieur X... ;

DECIDE : Article 1er - La décision susvisée du ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme en date du 12 avril 1949 est annulée. Article 2 - L'Etat paiera au sieur Y... la somme de 85.385 francs 70, laquelle portera intérêt au taux légal à compter du 16 mars 1949. Article 3 - Le surplus de la requête du sieur Y... est rejeté. Article 4 - Les dépens sont mis à la charge de l'Etat. Article 5 - Expédition de la présente décision sera transmise au ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme.

Analyse

Abstrats : 36-07-12 FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES - RESPONSABILITE DES FONCTIONNAIRES ENVERS L'ADMINISTRATION - Responsabilité pécuniaire - Garantie des condamnations prononcées par les tribunaux judiciaires contre le fonctionnaire.

Résumé : 36-07-12 Si, lorsqu'un dommage a été causé à un tiers par les effets conjugués de la faute d'un service public et de la faute personnelle d'un agent de ce service, la victime peut demander à être indemnisée de la totalité du préjudice subi soit à l'administration devant les juridictions administratives, soit à l'agent responsable, devant les tribunaux judiciaires, la contribution finale de l'administration et de l'agent à la charge des réparations doit être réglée par le juge administratif, compte tenu de l'existence et de la gravité des fautes respectives constatées dans chaque espèce. S'agissant d'un accident causé par un camion des services publics et imputable à la fois et dans une mesure égale à l'état d'ébriété du conducteur, constituant faute personnelle caractérisée, et au mauvais état des freins, valant faute à la charge de l'Etat, ledit conducteur, que l'autorité judiciaire a condamné définitivement à indemniser la victime de l'intégralité du préjudice, est fondé à demander à l'Etat remboursement de la moitié des sommes ainsi mises à sa charge. S'étant rendu coupable d'une faute personnelle, il ne peut demander remboursement de tout ou partie des frais qu'il a exposés devant les tribunaux judiciaires pour défendre à l'action de la victime.

28 juillet 1951 - Laruelle et Delville

Responsabilité des agents publics : l'action récursoire de l'administration

## Analyse

Par les arrêts *Laruelle et Delville*, le Conseil d'État a admis la possibilité pour l'administration d'exercer une action récursoire contre son agent lorsqu'elle a été condamnée au versement de dommages et intérêts à raison d'une faute commise par lui et, de façon réciproque, la possibilité pour un agent d'être remboursé par l'administration d'une partie des sommes au paiement desquelles il a été condamné, en cas de partage de responsabilité.

Dans la première affaire, un sous-officier, M. Laruelle, avait causé un accident en utilisant à des fins personnelles la voiture militaire dont il était le conducteur. La victime avait obtenu du juge administratif la condamnation de l'État à réparer le préjudice subi, à raison de la faute de service commise par l'autorité militaire en ne prenant pas les mesures suffisantes pour contrôler la sortie des voitures. Le ministre des anciens combattants et victimes de la guerre avait ensuite pris un arrêté constituant l'agent débiteur envers le trésor d'une somme correspondant à l'indemnité payée par l'État en exécution de la décision de justice et M. Laruelle demandait au juge l'annulation de cet arrêté. Le Conseil d'État jugea à cette occasion que les agents publics sont pécuniairement responsables envers leur administration quand le préjudice qu'ils lui ont causé est imputable à des fautes personnelles. En l'espèce, en utilisant la voiture militaire à des fins personnelles, M. Laruelle avait commis une telle faute. Il ne pouvait se prévaloir de la faute du service public pour obtenir l'atténuation de sa propre responsabilité, dès lors que ce défaut de surveillance avait été provoqué par les manoeuvres auxquelles il s'était livré afin d'induire en erreur le gardien des véhicules de l'armée. C'était donc à bon droit que le ministre avait demandé à M. Laruelle le remboursement de la totalité de l'indemnité à laquelle l'État avait été condamné.

Cette décision est une conséquence logique de l'évolution de la jurisprudence qui avait admis dans des cas de plus en plus fréquents que la faute personnelle d'un agent engage, à l'égard de la victime, non seulement la responsabilité de cet agent, mais également celle de l'administration (voir 26 juillet 1918, *Epoux Lemonnier*, p. 761). Une telle solution protège les victimes contre l'insolvabilité éventuelle des agents publics. Toutefois, il ne fallait pas qu'elle conduise à une complète irresponsabilité des fonctionnaires pour les fautes, mêmes personnelles, qu'ils pouvaient commettre. C'est pourquoi l'arrêt *Laruelle* renverse la jurisprudence *Poursines* (28 mars 1924, n°71243, p. 357) qui faisait obstacle à ce que l'administration se retourne contre l'agent fautif. Désormais, le juge admet que l'administration qui a indemnisé les victimes des conséquences des fautes personnelles de ses agents puisse se retourner contre ses agents.

L'arrêt *Delville* constitue le corollaire de l'arrêt *Laruelle* : dans cette seconde affaire, M. Delville, employé comme chauffeur au ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, avait été condamné par les tribunaux judiciaires à réparer l'intégralité des dommages subis par la victime d'un accident qu'il avait causé en conduisant un camion de l'administration. Toutefois, l'accident était imputable à la fois, et dans une égale mesure, à l'état d'ébriété dans lequel il se trouvait, constituant une faute personnelle, et au mauvais état des freins du camion, constituant une faute à la charge de l'État. Dans ces conditions, le Conseil d'État jugea que M. Delville était fondé à demander à l'État le remboursement de la moitié des indemnités qu'il avait été condamné à payer. Ainsi, dans le cas où un dommage a été causé par les effets conjugués de la faute d'un service public et de la faute personnelle d'un agent de ce service, la victime peut demander à être indemnisée de la totalité du préjudice soit à l'administration, devant le juge administratif, soit à l'agent, devant le juge judiciaire. Mais la répartition de l'indemnité entre l'administration et l'agent doit être réglée, sous le contrôle du juge administratif, en fonction de l'existence et de la gravité des fautes respectives constatées. L'agent condamné par le juge judiciaire peut donc se retourner contre l'administration pour obtenir le remboursement partiel de l'indemnité en cas de partage de responsabilité. On peut ajouter que, dans le cas où un agent public a été poursuivi par un tiers pour faute de service et où aucune faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions ne lui est imputable, la collectivité publique a même l'obligation, à défaut d'avoir élevé le conflit d'attribution entre les deux ordres de juridiction, de le couvrir de l'intégralité des condamnations civiles prononcées contre lui. Ce principe, affirmé par la jurisprudence (Section 26 avril 1963, *Centre hospitalier de Besançon,* p. 243), a été repris, pour les fonctionnaires, par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

# Conseil d'Etat N° 81977 26 octobre 1973 Sadoudi

Texte intégral

REQUETE DU SIEUR Y... AHMED TENDANT A L'ANNULATION DU JUGEMENT DU 20 OCTOBRE 1970 PAR LEQUEL LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS A REJETE SA DEMANDE D'INDEMNITE DIRIGEE CONTRE LA VILLE DE PARIS EN REPARATION DES CONSEQUENCES DOMMAGEABLES DU DECES DE SON FILS, LE SIEUR Y... AMAR SURVENU LE 21 MAI 1965 DES SUITES D'UNE BLESSURE PAR BALLE INFLIGEE A L'INTERESSE PAR UN DE SES COLLEGUES ET COMPAGNONS DE CHAMBRE AU FOYER DE L'AMICALE DES MUSULMANS FRANCAIS AU PRE-SAINT-GERVAIS ;

VU L'ORDONNANCE DU 31 JUILLET 1945 ET LE DECRET DU 30 SEPTEMBRE 1953 ; LE CODE GENERAL DES IMPOTS ;

CONSIDERANT QU'IL RESULTE DE L'INSTRUCTION QUE, LE 21 MAI 1965, VERS 22 HEURES, LE SIEUR MOHAND X... , GARDIEN DE LA PAIX A LA PREFECTURE DE POLICE, EN MANIPULANT SON PISTOLET DE SERVICE, A TUE ACCIDENTELLEMENT SON COLLEGUE Y... AMAR , ALORS QU'ILS SE TROUVAIENT L'UN ET L'AUTRE DANS LA CHAMBRE QU'ILS PARTAGEAIENT AU FOYER GERE PAR L'ASSOCIATION AMICALE DES MUSULMANS FRANCAIS, ... AU PRE SAINT-GERVAIS ; QUE LE SIEUR X... N'ETAIT PAS EN SERVICE LORS DE L'ACCIDENT MAIS QU'EN VERTU DES REGLES D'ORGANISATION DU CORPS AUQUEL IL APPARTENAIT, IL DEVAIT CONSERVER SON PISTOLET A SON DOMICILE ; QUE, DANS CES CONDITIONS, COMPTE TENU DES DANGERS QUI RESULTENT POUR LES TIERS DE L'OBLIGATION FAITE AUX GARDIENS DE LA PAIX DE PARIS DE CONSERVER UNE ARME A FEU EN DEHORS DU SERVICE, L'ACCIDENT NE PEUT ETRE REGARDE COMME DEPOURVU DE TOUT LIEN AVEC CELUI-CI ; QUE LA CIRCONSTANCE QUE LE SIEUR X... AIT COMMIS, EN L'ESPECE, UNE FAUTE PERSONNELLE NE PEUT AVOIR POUR CONSEQUENCE DE DEGAGER LA VILLE DE PARIS DE SA RESPONSABILITE VIS-A-VIS DE LA VICTIME ; QU'IL S'ENSUIT QUE LE SIEUR Y... AHMED , PERE DE LA VICTIME, EST FONDE A DEMANDER LA CONDAMNATION DE LA VILLE DE PARIS, SEULE COLLECTIVITE PUBLIQUE DONT LA RESPONSABILITE PEUT ETRE ENGAGEE EN L'ESPECE ;

CONS. QUE LE SIEUR Y... AHMED A DEMANDE UNE INDEMNITE DE 60.000 F POUR LUI-MEME ET DE 3.000 F POUR CHACUN DE SES SIX ENFANTS, MINEURS LORS DE L'ACCIDENT ; QU'IL SERA FAIT, DANS LES CIRCONSTANCES DE L'AFFAIRE, UNE EXACTE APPRECIATION DE LA DOULEUR MORALE ET DU TROUBLE DANS LES CONDITIONS D'EXISTENCE DU SIEUR Y... EN LUI ALLOUANT, POUR CE CHEF DE PREJUDICE, UNE INDEMNITE DE 10.000 F ;

CONS. QUE LA VICTIME APPORTAIT UNE CONTRIBUTION AUX DEPENSES D'ENTRETIEN DE SES FRERES ET SOEURS MINEURS ; QU'IL Y A LIEU, EN CONSEQUENCE, DE FAIRE DROIT AUX CONCLUSIONS DU SIEUR Y... EN FIXANT A 3.000 F PAR ENFANT LE MONTANT DE L'INDEMNITE DUE AU TITRE DES ENFANTS MINEURS ;

CONS. QUE LE PAIEMENT DES SOMMES DUES PAR LA VILLE DE PARIS DOIT ETRE SUBORDONNE A LA SUBROGATION DE CELLE-CI DANS LES DROITS NES AU PROFIT DU SIEUR Y... AHMED ET DE SES ENFANTS A L'ENCONTRE DU SIEUR X..., EN RAISON DU DECES DU SIEUR Y... AMAR ;

SUR LES INTERETS ET LES INTERETS DES INTERETS : - CONS. - QUE LES SOMMES ACCORDEES AU SIEUR Y... DOIVENT PORTER INTERET A COMPTER DU 4 FEVRIER 1967, DATE DE RECEPTION DE LA DEMANDE D'INDEMNITE PAR LE PREFET DE POLICE ;

CONS. QUE LA CAPITALISATION DES INTERETS A ETE DEMANDEE LE 18 DECEMBRE 1970 ; QU'A CETTE DATE IL ETAIT DU AU MOINS UNE ANNEE D'INTERETS ; QUE, DES LORS, CONFORMEMENT AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 1154 DU CODE CIVIL, IL Y A LIEU DE FAIRE DROIT A LADITE DEMANDE ;

DISPOSITIF EN CE SENS ; DEPENS DE PREMIERE INSTANCE ET D'APPEL MIS A LA CHARGE DE LA VILLE DE PARIS.

Analyse

Abstrats : 60-02-03,RJ1 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - RESPONSABILITE EN RAISON DES DIFFERENTES ACTIVITES DES SERVICES PUBLICS - SERVICES DE POLICE -Agents de la force publique - Obligation de conserver un pistolet de service en dehors du service - Responsabilité du service public en cas d'accident mortel causé en utilisant cette arme à feu.

60-03-01,RJ1 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - PROBLEMES D'IMPUTABILITE - FAUTE PERSONNELLE DE L'AGENT PUBLIC -Homicide involontaire causé par un gardien de la paix utilisant son pistolet de service en dehors du service - Faute non dépourvue de lien avec le service - Responsabilité de la collectivité publique - Cumul.

60-03-02-01,RJ1 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - PROBLEMES D'IMPUTABILITE - PERSONNES RESPONSABLES - COLLECTIVITE PUBLIQUE OU PERSONNE PRIVEE -Ville de Paris et gardien de la paix - Accident mortel causé par un gardien de la paix utilisant son pistolet de service hors du service.

60-04-03-03 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - REPARATION - EVALUATION DU PREJUDICE - TROUBLES DANS LES CONDITIONS D'EXISTENCE -Frères et soeurs de la victime - Décès d'un frère participant aux dépenses d'entretien de ses frères et soeurs mineurs - Indemnisation.

Résumé : 60-02-03, 60-03-01, 60-03-02-01 Un gardien de la paix tue accidentellement un de ses collègues en manipulant son pistolet de service, alors qu'ils se trouvent l'un et l'autre hors du service et qu'aucune faute n'est imputable au service. L'accident ne pouvant être regardé comme dépourvu de tout lien avec le service, en raison, d'une part, de l'obligation faite aux gardiens de la paix de conserver leur pistolet à leur domicile et, d'autre part, des dangers qui résultent pour les tiers de la possession par des agents de la force publique d'une arme à feu en dehors du service, la faute personnelle de l'agent n'est pas de nature à dégager la collectivité publique de sa responsabilité vis-à-vis de la victime. Condamnation, en l'espèce, de la ville de Paris, qui demeure subrogée dans les droits des parents de la victime à l'encontre de l'auteur de l'accident [1].

60-04-03-03 Le préjudice subi par les frères et soeurs mineurs de la victime, qui contribuait partiellement à leur entretien, est indemnisable et évalué, en l'espèce, à 3.000 F par enfant.

1. Comp. Mme veuve Buffevant, assemblée, 1948-01-30, p. 57 ; Mme veuve Roustan, section, 1962-07-13, p. 487

# Conseil d'Etat Assemblée n° 79027 10-04-1992 Epoux V.

**Sommaire :**

Abandon de la jurisprudence selon laquelle la responsabilité administrative ne peut être engagée à raison d'actes médicaux accomplis dans des établissements hospitaliers publics qu'en cas de faute lourde. Césarienne pratiquée à l'occasion de l'accouchement d'une patiente présentant, en raison de l'existence d'un placenta praevia décelé par une échographie, un risque connu d'hémorragie pouvant entraîner une hypotension et une chute du débit cardiaque et alors qu'il était par ailleurs connu, à la date de l'intervention, que l'anesthésie péridurale présentait un risque particulier d'hypotension artérielle. Le médecin anesthésiste de l'hôpital a administré à la patiente, avant le début de l'intervention, une dose excessive d'un médicament à effet hypotenseur. Une demi-heure plus tard une chute brusque de la tension artérielle, accompagnée de troubles cardiaques et de nausées, a été constaté. Le praticien a ensuite procédé à l'anesthésie péridurale prévue et a administré un produit anesthésique contre-indiqué compte tenu de son effet hypotenseur. Une deuxième chute de la tension artérielle s'est produite à onze heures dix. Après la césarienne et la naissance de l'enfant, un saignement s'est produit et a été suivi, à onze heures vingt-cinq, d'une troisième chute de tension qui a persisté malgré les soins prodigués à la patiente. A douze heures trente, du plasma décongelé mais insuffisamment réchauffé a été perfusé provoquant immédiatement une vive douleur suivie de l'arrêt cardiaque. Cette série d'erreurs a été, selon les rapports d'expertise, la cause de l'accident survenu à l'intéressée et constitue une faute médicale de nature à engager la responsabilité de l'hôpital (1).

**Texte intégral :**

Vu la requête, enregistrée le 2 juin 1986 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour M et Mme V, demeurant 6, rue Louis Jouvet à Bihorel-les-Rouen (76420), et tendant à ce que le Conseil d'Etat :

1°) annule le jugement du 4 avril 1986 par lequel le tribunal administratif de Rouen a rejeté leur demande tendant à la condamnation de l'hôpital clinique du Belvédère à Mont-Saint-Aignan (Seine-Martime) au versement de la somme de 4 437 600 F avec intérêts, en réparation des conséquences dommageables de la césarienne pratiquée sur Mme V le 9 mai 1979 et a mis à leur charge les frais d'expertise médicale ;

2°) condamne la clinique du Belvédère à payer aux époux V une somme de 4 437 600 F avec les intérêts et les intérêts des intérêts en réparation du préjudice subi,

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu :

- le rapport de M Salat-Baroux, Auditeur,

- les observations de Me Roger, avocat des époux V et de la SCP Célice, Blancpain, avocat de l'hôpital clinique du Belvédère,

- les conclusions de M Legal, Commissaire du gouvernement ;

*Sur le principe de la responsabilité :*

**Considérant** que Mme V a subi, le 9 mai 1979, quelques jours avant le terme de sa grossesse, à l'hôpital clinique du Belvédère à Mont-Saint-Aignan (Seine-Maritime), une césarienne pratiquée sous anesthésie péridurale ; qu'au cours de l'opération, plusieurs chutes brusques de la tension artérielle se sont produites, suivies d'un arrêt cardiaque ; que Mme V a pu être réanimée sur place, puis soignée au centre hospitalier régional de Rouen, où elle a été hospitalisée jusqu'au 4 juillet 1979 ; qu'elle demeure atteinte d'importants troubles neurologiques et physiques provoqués par l'anoxie cérébrale consécutive à l'arrêt cardiaque survenu au cours de l'intervention du 9 mai 1979 ;

**Considérant** qu'il résulte de l'instruction et, notamment, de l'ensemble des rapports d'expertise établis tant en exécution d'ordonnances du juge d'instruction que du jugement avant-dire-droit du tribunal administratif de Rouen en date du 4 avril 1986, que la césarienne pratiquée sur Mme V présentait, en raison de l'existence d'un placenta praevia décelé par une échographie, un risque connu d'hémorragie pouvant entraîner une hypotension et une chute du débit cardiaque ; qu'il était par ailleurs connu, à la date de l'intervention, que l'anesthésie péridurale présentait un risque particulier d'hypotension artérielle ;

**Considérant** que le médecin anesthésiste de l'hôpital a administré à Mme V, avant le début de l'intervention, une dose excessive d'un médicament à effet hypotenseur ; qu'une demi-heure plus tard une chute brusque de la tension artérielle, accompagnée de troubles cardiaques et de nausées a été constatée ; que le praticien a ensuite procédé à l'anesthésie péridurale prévue et a administré un produit anesthésique contre indiqué compte tenu de son effet hypotenseur ; qu'une deuxième chute de la tension artérielle s'est produite à onze heures dix ; qu'après la césarienne et la naissance de l'enfant, un saignement s'est produit et a été suivi, à onze heures vingt-cinq, d'une troisième chute de tension qui a persisté malgré les soins prodigués à la patiente ; qu'à douze heures trente, du plasma décongelé mais insuffisamment réchauffé a été perfusé provoquant immédiatement une vive douleur suivie de l'arrêt cardiaque ;

**Considérant** que les erreurs ainsi commises, qui ont été selon les rapports d'expertise la cause de l'accident survenu à Mme V, constituent une faute médicale de nature à engager la responsabilité de l'hôpital ; que par suite, M et Mme V sont fondés à demander l'annulation du jugement attaqué du 4 avril 1986 en tant que par ce jugement, le tribunal administratif de Rouen a rejeté les conclusions de M et Mme V ;

*Sur l'évaluation du préjudice :*

**Considérant** qu'à la suite de l'accident d'anesthésie dont a été victime Mme V, alors âgée de 33 ans, celle-ci reste atteinte de graves séquelles à la jambe gauche et, dans une moindre mesure, au membre supérieur gauche ; qu'elle souffre de graves troubles de la mémoire, d'une désorientation dans le temps et l'espace, ainsi que de troubles du caractère ; qu'elle a dû subir une longue période de rééducation ; que, du fait de son handicap physique, elle subit un préjudice esthétique ; qu'enfin, si elle n'apporte aucun commencement de preuve d'une perte de salaire effective, il est établi qu'avant son accident, elle exerçait la profession de maître auxiliaire dans un collège d'enseignement secondaire et qu'elle a perdu toute perspective de reprendre une activité professionnelle correspondant à ses titres universitaires ; qu'il sera fait une juste appréciation de l'ensemble de ces éléments du préjudice, en lui allouant une indemnité d'un montant d'un million de francs ;

**Considérant** que M V, mari de la victime, subit un préjudice moral du fait de l'état de sa femme et, qu'ayant trois enfants à charge, il subit des troubles dans ses conditions d'existence ; qu'il sera fait une juste appréciation de ce préjudice en lui allouant une indemnité de 300 000 F ;

**Considérant** que M et Mme V ont droit aux intérêts des indemnités qui leur sont accordées à compter du 12 novembre 1982, date de réception par l'hôpital clinique du Belvédère de la demande d'indemnité qu'ils lui ont présentée ;

**Considérant** que M et Mme V ont demandé le 2 juin 1986 puis le 28 février 1990 la capitalisation des intérêts ; qu'à chacune de ces dates, il était dû au moins une année d'intérêts ; que, dès lors, conformément aux dispositions de l'article 1154 du code civil, il y a lieu de faire droit à ces demandes ;

*Sur les frais d'expertise exposés en première instance :*

**Considérant** qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'affaire, de mettre à la charge de l'hôpital clinique du Belvédère les frais d'expertise exposés en première instance ;

**Demandeur :** Epoux V

**Mots clés :**

**RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE** \* Faits susceptibles ou non d'ouvrir une action en responsabilité \* Fondement de la responsabilité \* Responsabilité pour faute \* Application d'un régime de faute simple \* Responsabilité en raison des différentes activités des services publics \* Service public de santé \* Etablissements publics d'hospitalisation \* Responsabilité pour faute médicale : actes médicaux

(1) **Référence** : Recueil Lebon p 171 Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 11ème édition, N° 116, p 768.

**Texte cité** : Code civil 1154.

**Conclusions du commissaire du Gouvernement**

CCG1

(\*) Dans cette affaire, M. Legal a prononcé les conclusions suivantes :

« Parmi les affaires qui, depuis la réforme du contentieux administratif, vous restent à juger comme juge d'appel dans la matière de la responsabilité hospitalière, la requête de M. et Mme V. est sans doute l'une des dernières. Comme juge de cassation, vous demeurez pour l'avenir saisis de ce domaine du droit, mais la transition procédurale en cours fournit l'occasion d'une clarification des règles jurisprudentielles : elle serait bienvenue - nous allons tenter de vous en convaincre - pour transmettre aux cours administratives d'appel un héritage qu'elles puissent recueillir sans malaise et qui soit digne de l'ingéniosité déployée par vos formations, en plus d'un siècle de travail contentieux, pour édifier, sans le secours du législateur, à partir de la décision du 6 décembre 1855 *Rotschild*, p. 707, confirmée en 1873 par l'arrêt *Blanco* du Tribunal des conflits, un système d'indemnisation des accidents occasionnés par l'administration et ses agents.

Vous avez, pour engager la responsabilité des établissements publics hospitaliers, mis au point un mode de raisonnement raffiné sur la gravité de la faute exigée selon la nature de l'acte en cause. Dans le débat public animé et volontiers polémique qui s'instaure à propos de la réparation des accidents médicaux, ce raffinement, satisfaisant pour les exégètes et pour eux seuls, vous dessert car il est mal compris et dans une large mesure inutile. Face à un certain encombrement conceptuel, il est avant tout besoin de simplicité.

L'hôpital public est une structure administrative. Son objet, qui a longtemps été d'abord d'hébergement, est aujourd'hui tourné vers l'acte thérapeutique. Cet acte, qui s'inscrit dans l'oeuvre de santé des pouvoirs publics, n'est toutefois pas complètement incorporé dans une logique administrative : il est semblable à celui qu'accomplit le médecin d'exercice privé ; il est cerné de règles particulières d'ordre technique et d'ordre éthique. Au nombre de celles-ci figure l'indépendance du praticien. Le Conseil d'Etat veille au respect de cette règle déontologique, notamment dans son contrôle de cassation sur les sanctions disciplinaires prononcées par l'Ordre.

C'est, corrélativement, avec prudence qu'ont pu être envisagées les hypothèses de faute dans l'accomplissement de cet acte médical, le juge administratif ne s'estimant apte qu'à discerner une faute grave et indiscutable, à tout le moins une faute qualifiée, la faute lourde. Mais, tout en devenant plus complexes, la décision et la pratique médicales se sont paradoxalement banalisées. Saisi de pourvois plus nombreux et mieux étayés, le juge administratif a été conduit à rechercher plus précisément les causes possibles d'engagement de la responsabilité de l'hôpital, comme le faisait dans le même temps le juge civil s'agissant de la responsabilité contractuelle des médecins non hospitaliers publics. Et l'exigence de la faute lourde, maintenue jusqu'à ce jour dans son principe, s'est trouvée à la fois restreinte dans son domaine d'application et privée de son caractère théoriquement exceptionnel. « L'introuvable faute lourde » signalée par la doctrine jusqu'au début des années 1980 est devenue plus fréquente, suscitant l'inquiétude des médecins sans lever l'incompréhension soupçonneuse des victimes - étayée à vrai dire par quelques cas assez choquants de refus d'indemnisation dont s'est fait l'écho le Médiateur de la République dans ses rapports annuels pour 1988 et pour 1990. Celui-ci signalait en 1990 comme peu probable un infléchissement notable de la jurisprudence du Conseil d'Etat à brève échéance et recommandait une décision législative pour l'imposer.

Nous pensons qu'il a sous-estimé le réalisme dont vous savez accommoder la rigueur des principes, surtout quand ils sont d'origine jurisprudentielle et doivent être adaptés pour mieux servir leur objet initial dans un contexte transformé.

M. et Mme V. font appel d'un jugement du tribunal administratif de Rouen qui a estimé que la responsabilité du service public hospitalier n'était pas engagée à raison des conséquences de l'accident survenu lors de l'accouchement par césarienne pratiqué sur Mme V. le 9 mai 1979 à la clinique du Belvédère, établissement public départemental situé à Mont-Saint-Aignan (Seine-Maritime). Le tribunal a exclu l'existence d'une faute médicale lourde comme la présence d'un défaut dans l'organisation du service et les requérants contestent ces deux points.

Les circonstances de fait ne sont pas discutées. Elles ressortent avec clarté d'un constat d'urgence et de quatre rapports d'experts qui ont été versés au dossier, ainsi que des attendus du jugement de la chambre correctionnelle de la cour d'appel de Rouen qui, le 28 décembre 1989, a reconnu le médecin anesthésiste coupable de blessures involontairement causées à Mme V.

Agée de 34 ans, celle-ci doit subir une opération césarienne pour son troisième accouchement, une échographie ayant montré la présence d'un placenta praevia recouvrant le col de l'utérus. Cette opération a lieu quelques jours avant le terme sous anesthésie péridurale, Mme V. souhaitant rester consciente pour assister, en présence de son mari, à la naissance de l'enfant, selon ce qui semble être les habitudes de la clinique du Belvédère.

Le 9 mai, jour de l'opération, la patiente se voit administrer une prémédication de Droleptan (20 mg) et d'atropine (0,5 mg) ; placée peu de temps après sur la table d'opération en décubitus dorsal, sa tension artérielle chute à 9 et son pouls se ralentit ; elle est alors placée sur le côté sous perfusion et le médecin anesthésiste pratique une injection intraveineuse d'atropine (0,5 mg). Une première tentative de ponction péridurale ayant échoué et l'anesthésiste ayant demandé à l'intéressée de confirmer qu'elle ne souhaitait pas une anesthésie générale, la solution anesthésique est alors injectée dans l'espace péridural. Elle contient une dose anesthésique de 6 ml de xylocaïne à 1 % et de 14 ml de marcaïne adrénalisée à 0,5 %. La patiente ayant été replacée en léger décubitus latéral, sa tension artérielle chute à nouveau à 8 et elle ressent des nausées ; la perfusion est accélérée et une ampoule de Primpéran est administrée.

La tension étant remontée à 12, le gynécologue accoucheur commence l'intervention ; l'hémorragie est importante mais non cataclysmique. Après la naissance de l'enfant, en bon état, une troisième chute de tension est constatée. Du plasma frais congelé, qui avait été mis à tiédir dans une cuvette mais qui était encore froid, est installé en perfusion et son passage accéléré par pression. Mme V. ressent une vive douleur dans le bras, est prise d'un accès de toux et perd connaissance. La tension artérielle tombe au-dessous de 5 et le rythme cardiaque disparaît. Une réanimation est entreprise avec injection de soludécadron, de valium et de célocurine, intubation trachéale, massage cardiaque, injection d'isuprel (2 mg) et chocs électriques et il est fait appel au SAMU de Rouen qui transporte la patiente au service de réanimation de l'hôpital Charles Nicolle.

L'arrêt cardiaque d'une demi-heure environ a entraîné une anoxie cérébrale avec coma de plusieurs jours, troubles respiratoires et hémiplégie gauche initialement massive. Malgré une récupération spectaculaire, l'intéressée conserve des séquelles importantes d'ordre neurologique.

Cet enchaînement de faits ne permet pas d'isoler un geste ou une décision qui soit massivement et évidemment fautif. Si faute il y a, elle résulte de l'enchaînement d'une série d'imprudences, d'imprévisions et d'erreurs d'ordre médical agissant par leur effet conjugué.

Les experts ne concordent pas dans leur appréciation, certains excluant d'autres retenant la faute. Trois rapports ont été établis dans le cadre de la procédure pénale (les deux premiers ayant été successivement annulés pour vice de forme), un quatrième l'a été à la demande du tribunal administratif. Ils sont particulièrement circonstanciés et ont pour auteurs les plus éminents spécialistes des disciplines concernées. Les divergences qui les séparent en ce qui concerne les conclusions auxquelles ils parviennent ne sont pas, à nos yeux, déterminantes.

Ce qui, dans l'expertise, intéresse le juge ce n'est pas tant la qualification qu'elle donne aux faits au regard du droit, qui ne sera jamais absolument à l'abri d'infléchissements confraternels, que la caractérisation d'un comportement de soins eu égard aux règles de l'art et à l'état de la science médicale.

En l'espèce, s'il semble que l'arrêt cardiaque, cause de l'anoxie, pouvait être expliqué par une embolie gazeuse, il ressort des dires des experts que cet accident est « secondaire à la sommation de plusieurs causes dont aucune à elle seule n'aurait pu entraîner de conséquences dramatiques ». Dans cet enchaînement malencontreux, cinq moments critiques peuvent être isolés.

- Le choix de la méthode analgésique tout d'abord. Les dires des experts sont apparemment contradictoires sur l'indication de l'anesthésie péridurale pour une césarienne avec placenta praevia, donc ayant un caractère hémorragique prévisible. Selon certains experts, l'anesthésie péridurale haute éventuellement hypotensive aurait comporté un risque inutile, pris pour des raisons d'ordre psychologique plus que médical, par rapport à l'anesthésie générale moins vasoplégiante. Un autre rapport conteste formellement la contre-indication de la péridurale en pareille hypothèse, à condition qu'il n'y ait pas eu de perte de sang antérieure à l'intervention - ce qui n'est pas tout à fait le cas de l'espèce, des saignements ayant été signalés. La péridurale provoque en effet une dilatation locale des vaisseaux sanguins et, si elle peut réduire les pertes sanguines, elle augmente le danger en cas d'hémorragie importante du fait de l'inhibition des mécanismes d'adaptation circulatoire. Le choix n'est en tout cas pas formellement contraire aux données actuelles de la science, mais il suppose une vigilance particulière face au risque d'hypotension - vigilance qui devait être d'autant plus grande s'agissant d'un médecin qui pratiquait pour la première fois ce type d'anesthésie sur une césarienne avec placenta praevia.

- La deuxième étape discutable est la décision de persister dans le choix de ce mode opératoire après les alertes consécutives à la prémédication administrée à la patiente et à son installation sur la table d'opération. L'apparition du syndrome de la veine cave inférieure et le malaise l'accompagnant auraient dû, en l'absence d'urgence, faire renoncer au recours au mode anesthésique local. C'est en tout cas ce qu'ont estimé les tribunaux judiciaires ainsi que deux des collèges d'experts. Mais les arguments en faveur de la méthode plaident également contre le caractère fautif de la persistance du praticien dans son choix initial.

- Les effets hypotenseurs combinés de l'anesthésie locale et de la césarienne avec placenta praevia rendaient, compte tenu au surplus des chutes de tensions initialement constatées, particulièrement important le choix et la posologie des médications administrées. Or, troisième reproche et le premier qui témoigne certainement d'une imprudence, la dose de 20 mg de Droleptan administrée à titre de prémédication était très supérieure à la dose de 5 mg considérée comme admissible. Et il s'agit précisément d'un produit hypotenseur : c'est à la suite de son administration qu'a eu lieu la première chute tensionnelle.

- Une heure plus tard l'anesthésie locale était réalisée par l'injection de deux anesthésiques. L'un d'entre eux, une solution adrénalisée de marcaïne à 0,5 %, est signalée comme un choix inopportun car ses effets hypotenseurs sont connus : la dose, en elle-même non anormale, mais assez forte, a déclenché, combinée aux 20 mg de Droleptan, une vasoplégie importante qui caractérise l'état de la patiente au moment de l'incision utérine suivie d'hémorragie.

- Cinquième problème : après la troisième chute de tension consécutive à la naissance, du plasma frais congelé, tout juste ramené à l'état liquide car on venait de le mettre à réchauffer, et encore froid (c'est-à-dire à une température vraisemblablement inférieure à 11°) est injecté et son passage accéléré par pression. Mme V. ressent une vive douleur, est prise d'une quinte de toux et l'arrêt cardiaque survient presque immédiatement. Certains experts relèvent que cette perfusion de plasma à température basse n'a pas pu causer l'accident mais d'autres indiquent que, sans jouer un rôle déterminant, l'injection a pu exercer une action déclenchante ultime. Il est difficile d'admettre que la réaction immédiate de la patiente à la perfusion de plasma très froid est dépourvue de tout rapport avec l'accident circulatoire qui l'a immédiatement suivi. Il y a une incertitude sur son effet mais pas sur l'existence d'un danger inhérent à un tel écart de température en ce qui concerne le rythme cardiaque.

Tels sont les éléments constitutifs d'une éventuelle faute médicale, si l'on laisse de côté les critiques faites à l'utilisation d'eau distillée pour le repérage de l'espace péridural et à la position assise dans laquelle a été placée Mme V. pour qu'il soit procédé à l'anesthésie. Nous ne vous proposons pas davantage de prendre en compte le fait que, comme remède à l'arrêt cardiaque, dix ampoules d'Isuprel ont été injectées alors que ce produit diminue la tension artérielle car, si cette médication est jugée étonnante par les experts, elle s'inscrit dans un ensemble de gestes de réanimation qui, pris globalement, leur semble exempt de critique.

Les dommages imputables au choix d'un protocole d'anesthésie dans le cadre d'une intervention de chirurgie obstétrique ouvrent, en l'état actuel de la jurisprudence administrative, droit à indemnisation en cas d'existence d'une faute lourde d'ordre médical. L'existence d'une telle faute est admise en cas de choix d'une méthode d'accouchement présentant des risques sérieux alors que le recours à une autre méthode est possible (26 mai 1989, *Centre hospitalier universitaire d'Amiens c/ Mme Trancart et autres*, n° 59 636). Elle n'est pas admise si le protocole choisi par le médecin, même sans être le meilleur, ne permet pas de découvrir un « manquement aux règles de l'art » (12 juin 1970, *dame Nercam*, p. 406). Le rapprochement de ces deux solutions rend un peu perplexe, et il n'est sans doute pas indifférent de constater que la première est de vingt ans postérieure à la seconde.

Le manquement aux règles de l'art, dans notre espèce, pourrait être ainsi résumé : après le choix d'une méthode analgésique aux effets hypotenseurs reconnus, le risque d'accident circulatoire a été accru par l'administration consécutive de deux produits hypotenseurs (alors qu'avant l'administration du second une alerte tensionnelle avait été enregistrée), et par la perfusion de plasma à une température très inférieure à celle du corps.

L'admission d'une faute lourde en pareille hypothèse n'est possible qu'au prix d'une forte sollicitation de cette notion. Pas tant, nous l'avons dit, parce que certains experts nient tout comportement fautif, que parce que nous sommes en face d'une série de critiques. Or, si un ensemble d'erreurs ou d'imprudences peut constituer une faute simple, par exemple dans la surveillance du malade, aspect de l'organisation du service, et si une suite de comportements fautifs peut faire apparaître une faute lourde d'ordre médical (voyez 12 février 1947, *Minvielle* p. 60), il est difficile, sans sauter un cran, de passer de la suite d'erreurs à la faute lourde, sauf à admettre qu'il n'y a pas d'échelon intermédiaire entre cette erreur et cette faute lourde, ce qui pose la question de l'utilité de la qualification de la faute. Or il semble bien qu'au moins dans la jurisprudence récente l'idée d'un échelon intermédiaire s'est complètement estompée.

Mme V. a été victime d'une faute d'ordre médical. Mais d'une faute lourde, cela est beaucoup plus douteux - à moins de n'accorder à la qualification qu'une fonction quasi-explétive, tendance à peu près irrésistible du droit positif qui justifierait à notre avis son abandon.

Avant d'en venir à ce point majeur de notre exposé, nous relèverons que les requérants allèguent, outre la faute médicale, une faute dans l'organisation du service qui tiendrait d'une part à ce que, pour servir de dispositif de réchauffement du plasma, l'établissement ne possédait pas de bain-marie thermostaté et d'autre part à l'absence dans les locaux de la clinique d'un service de réveil et de réanimation. Ni l'un ni l'autre aspect ne révèlent une insuffisance de moyens techniques de nature à engager la responsabilité de l'établissement. (Voyez 13 novembre 1981, *Centre hospitalier d'Evreux c/ Epoux Louis*, T. p. 903). La question de la faute médicale est donc nécessairement posée.

Le régime jurisprudentiel de responsabilité de l'hôpital public est, d'un point de vue théorique, impeccable, ce qui incite ses commentateurs à douter de ses chances d'évolution, tout en en déplorant certains effets.

Le fondement fautif de la responsabilité n'a jamais à notre connaissance été sérieusement remis en cause dans son principe hormis par la doctrine et par quelques décisions de tribunaux de première instance. Il demeure solide. L'activité hospitalière est exercée au bénéfice du patient et le droit à réparation ouvert à celui-ci l'est à raison de la défectuosité de la prestation fournie. Ce qui est parfois difficile, c'est d'établir la défaillance du service, d'une part parce qu'en matière médicale la cause de certains dommages est malaisée à déceler avec certitude, d'autre part parce que les éléments de preuve sont détenus par l'établissement qui est partie à l'instance puisque sa responsabilité est recherchée.

C'est ce qui conduisait Mme le président Questiaux - dans ses conclusions sous l'affaire d'Assemblée, 25 février 1974, *Centre hospitalier Sainte-Marthe d'Avignon*, concernant un cas de poliomyélite contractée à l'hôpital - à vous inviter à exiger du service qu'il apporte en pareil cas la preuve de son fonctionnement normal. Bien que non suivie en 1974, cette solution trouve sa filiation actuelle dans le recours quasi-systématique des tribunaux administratifs à l'expertise et surtout dans la mise en jeu d'une présomption de faute pour les cas où le fait générateur du dommage, bien que quasi certainement imputable à l'hôpital, est matériellement impossible à identifier. Vos décisions relèvent alors que les conséquences anormales d'une intervention en principe bénigne « révèlent une faute commise dans l'organisation et le fonctionnement du service ». Cette rédaction ancienne, tirée d'une décision d'Assemblée, *Dejous*, du 7 mars 1958, p. 153 en matière de vaccinations obligatoires, illustre un procédé qui permet aujourd'hui, par exemple, de présumer un défaut d'asepsie lorsqu'un malade est contaminé par l'introduction accidentelle d'un germe microbien lors d'une intervention chirurgicale (1er mars 1989, *Bailly*, p. 908).

Mais, qu'il s'agisse d'une faute présumée ou d'une faute établie, la recherche de la faute ne peut être omise que si l'intervention a eu un autre objectif que de soigner le malade et l'a, ce faisant, soumis à un risque que son état n'imposait pas. Certes le code de déontologie interdit les actes médicaux inutiles au patient (qui sont donc nécessairement fautifs, 26 juillet 1985, *Centre Hospitalier de Rennes c/ Epoux Lahier*, p. 257), mais un intérêt général peut s'allier à l'intérêt particulier de l'hospitalisé pour justifier un acte. M. Jouvin, concluant dans l'affaire *Dejous* que nous venons de citer, proposait à l'Assemblée de regarder la vaccination antidiphtérique et antitétanique obligatoire comme une mesure de police sanitaire prise dans l'intérêt général et exposant l'enfant à un risque de contracter la tuberculose qui, s'il se réalise, constitue un dommage anormal manifestant une rupture d'égalité devant les charges publiques. L'Assemblée a préféré, comme on l'a vu, choisir un terrain de faute révélée, et le législateur a, peu de temps après, par la loi du 1er juillet 1964, créé à la charge de l'Etat un régime de responsabilité sans faute.

C'est à notre sens de la même logique qui inspire les conclusions Jouvin que relève l'arrêt *Consorts Gomez* du 21 décembre 1990 (p. 498) par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a retenu que l'utilisation d'une thérapeutique nouvelle, dont les conséquences ne sont pas encore entièrement connues, crée un risque spécial pour le malade lorsque le recours à cette thérapeutique ne s'impose pas, en ce qui le concerne, pour des raisons vitales. L'intérêt général nous paraît dans ce cas clairement être celui de la recherche expérimentale dans l'intérêt de la santé publique.

Ces hypothèses particulières réservées, la ligne de partage fondamentale de la jurisprudence est celle qui, sur le terrain de la responsabilité pour faute, sépare l'acte médical, soumis à un régime de faute lourde, de tout ce qui peut en être dissocié et qui relève de la faute simple. Il s'agit d'une distinction ancienne que l'on trouve dans les décisions de Section du 8 novembre 1935, *Dame Vion*, p. 1 019 et *Dame Philipponeau*, p. 1 020 : faute pour le service administratif de l'hôpital ; faute lourde pour le service médical ou chirurgical.

C'est sans conteste eu égard à sa difficulté particulière, aux aléas qui inévitablement l'accompagnent, que l'opération médicale proprement dite doit ce sort particulier qui ne permet pas à la faute quelconque d'être retenue à la charge de l'hôpital. Sur ce point la jurisprudence n'a jamais si peu que ce soit vacillé et votre Assemblée elle-même a rappelé cette exigence (28 mai 1971, *Centre Hospitalier de Reims*, p. 418).

Mais il est bon de préciser dès à présent que, dans le domaine de l'acte médical, qu'il s'agisse du diagnostic, du choix thérapeutique ou de l'exécution du traitement, il n'y a jamais eu qu'un seul régime de faute, aucune faute d'un degré de gravité moindre que la faute lourde n'étant prise en compte ou même identifiée. La faute qualifiée de lourde ne s'oppose qu'à l'absence de faute lourde et non pas à une faute simple dont vous n'envisagez pas l'hypothèse : la pellicule dont s'appareille votre analyse n'est pas assez sensible pour en recevoir nettement l'impression. La matière photographiée suppose que l'on place assez haut l'exigence de netteté d'un comportement fautif, alors que, s'agissant du fonctionnement d'un service administratif classique, une silhouette assez imprécise vous suffit pour identifier la faute sans hésitation : c'est une question de familiarité autant que de complexité intrinsèque, car un chirurgien par exemple, confronté aux deux cas envisagés, n'établirait sans doute pas la même gradation que vous dans la difficulté de percevoir une faute. Qualifiée ou quelconque, la faute médicale est et ne peut que demeurer une faute spécifique.

La frontière entre celle-ci et le fonctionnement défectueux du service est aisément perceptible, que par le fonctionnement on entende l'équipement, la surveillance, la coordination ou l'information : l'ensemble des moyens matériels et humains non directement médicaux et la diligence avec laquelle ils sont mis en oeuvre. La coordination entre médecins (14 mars 1973, *Veuve Lagarde*, p. 221) ou la répartition entre ceux-ci des opérations à effectuer (7 avril 1967, *Centre hospitalier régional de Montpellier*, p. 146) relèvent de l'organisation du service, bien qu'étant en rapport avec l'acte médical.

Le troisième domaine, celui de l'acte de soins courants, est à notre avis intermédiaire entre les deux précédents. Soumis au même régime que la faute d'organisation du service et assimilé à celle-ci dans la rédaction de la plupart des décisions, il ne se distingue toutefois de l'acte médical que par sa difficulté moindre. L'innovation importante introduite par la décision de Section 26 juin 1959, *Rouzet*, p. 405 (au rapport du président Morisot et aux conclusions de M. Fournier) consiste à détacher l'acte de soins, qui peut être exécuté sans l'intervention ou la surveillance personnelle d'un médecin, de l'acte médical au sens étroit, c'est-à-dire réservé au médecin ou à un auxiliaire médical agissant sous sa surveillance en vertu d'un arrêté de 1947 remplacé depuis 1962 par d'autres dispositions. Sont de nature médicale, selon le commissaire du Gouvernement dans la décision *Rouzet*, « tous les actes, qu'ils soient intellectuels ou matériels, dont l'accomplissement présente des difficultés sérieuses et requiert des connaissances spéciales acquises au prix d'études prolongées. N'est pas médical en revanche l'acte de pratique courante qui peut sans inconvénient être confié à un auxiliaire de moindre qualification ».

Il s'agit d'un critère matériel ; c'est-à-dire que, même s'agissant d'actes accomplis par des médecins dans le cadre d'un traitement, sont soustraits au régime de la faute lourde ceux qui ne sont pas d'une difficulté telle que ce régime soit justifié. Si cette importante décision n'a pas connu, devant le Conseil d'Etat au moins, la fortune à laquelle elle semblait promise, c'est qu'elle constitue un démembrement de la faute lourde d'ordre médical qui porte en germe l'éclatement de la notion. Si l'acte de soins n'est pas accompli par un médecin, il se rattache au fonctionnement de l'hôpital sans qu'il soit besoin d'avoir recours à une catégorie spécifique ; si en revanche l'intervention pratiquée par le médecin ou décidée par lui doit être découpée pour apprécier si chacune des phases est ou non difficile (la perfusion n'étant pas médicale, mais l'incision l'étant - l'injection l'étant ou ne l'étant pas selon la nature du produit injecté), on doit pour y parvenir procéder à une décomposition méticuleuse du protocole de traitement qui entraîne le juge assez loin du caractère flagrant et grossier que revêt en principe la faute lourde.

Et cette déqualification est d'ailleurs bien ce qui est advenu dans la période récente à la suite des efforts accomplis, en particulier par certains tribunaux et cours administratifs, pour offrir aux victimes une indemnisation ressentie comme équitable.

En dehors des cas de présomption de faute et de risque que nous avons évoqués, l'état actuel du droit positif se caractérise par un rétrécissement du domaine de l'acte médical et, au sein de ce domaine, par une banalisation de la faute lourde. Nous en prendrons deux exemples récents.

Par la décision du 8 décembre 1989, *Mme Hairon-Lescure*, p. 251, aux conclusions de M. Fornacciari, vous avez estimé que les conditions dans lesquelles avait été réalisée une anesthésie locale préalable à la réduction chirurgicale d'une fracture avaient occasionné des troubles graves qui révélaient une faute dans l'organisation ou le fonctionnement du service - solution hardie qui combine les raisonnements des décisions *Dejous* (sur la présomption de faute) et *Rouzet* (s'agissant d'actes qui ne sont pas réservés aux seuls médecins). La part proprement médicale de l'acte d'anesthésie s'en trouve singulièrement limitée.

Par ailleurs, s'agissant de l'appréciation de la gravité de la faute, mérite parmi bien d'autres d'être citée la décision du 6 mai 1988, *Administration Générale de l'Assistance Publique à Paris c/ Consorts Léone*, p. 186, aux conclusions de M. Stirn, par laquelle il a été décidé, par confirmation d'un jugement du tribunal administratif de Paris, que le retard mis à former un diagnostic d'intoxication par l'oxyde de carbone constituait une faute grave eu égard aux séquelles neurologiques de l'intoxication, alors même que l'application plus rapide d'un traitement approprié n'aurait pas permis d'éviter ces séquelles. Cette décision s'inscrit parmi d'autres qui se prononcent sur la faute en fonction de la gravité des conséquences éventuelles de l'opération entreprise, ce qui, dans le cadre de l'obligation de moyens, est à la fois logique et constructif.

Même des maladresses qui surviennent en cours d'opération sont jugées, contrairement à une jurisprudence plus ancienne sur le sectionnement accidentel d'un nerf (Section, 21 mars 1969, *Centre hospitalier régional de Montpellier*, T. p. 950), constitutives de fautes lourdes si elles surviennent hors de toute urgence ou au cours d'opérations en principe banales comme des interruptions volontaires de grossesse (4 mars 1988, *Mme P.*, p. 109).

De telles solutions sont loin d'être isolées au sein de la juridiction administrative prise dans son ensemble, si bien qu'il existe une certaine incohérence entre des décisions qui s'en tiennent à l'exigence d'une faute lourde classique et d'autres qui restreignent en fait à l'hypothèse d'une simple erreur non fautive le refus d'engager la responsabilité. Les premières, les plus orthodoxes par conséquent, donnent par comparaison l'impression d'une sévérité inadmissible.

Dans ces conditions, si vous partagez notre conviction qu'une simplification est nécessaire, vous pourrez tenter de reformer l'harmonie en condamnant les percées hétérodoxes par le rappel du critère de faute lourde ou en renonçant à y avoir recours. Or, si le maintien de la faute qualifiée n'est pas juridiquement nécessaire, le passage à la faute simple constituerait une avancée raisonnable.

La notion de faute lourde est d'une certaine manière une curiosité historique dont la justification tient à des motifs fort différents selon les domaines dans lesquels il en est fait application.

Ces motifs sont de trois ordres : la difficulté technique de l'activité, la nature régalienne du service, le souci moral d'effacer les effets d'un comportement scandaleux. Les deux dernières préoccupations sont liées.

Selon le Traité du président Laferrière, il existe en 1888 trois catégories d'actes de l'Etat dans le contentieux de pleine juridiction : les actes de puissance publique, dominés par la règle de l'irresponsabilité pécuniaire, les actes de gestion faits en vue des services publics, au titre desquels la responsabilité est engagée par des lois spéciales ou, à défaut, par la faute de service distincte de la faute personnelle de l'agent, enfin les actes d'administration du domaine privé qui sont soumis aux responsabilités ordinaires des propriétaires.

Le commissaire du Gouvernement Romieu, concluant sous l'affaire *Tomaso Grecco* (10 février 1905, p. 139), a expliqué pourquoi, même dans le cas d'actes de police et de puissance publique, un régime de faute était nécessaire pour éviter les inconvénients, les contradictions, les conséquences iniques auxquelles pouvait conduire la formule trop absolue de l'irresponsabilité.

Le raisonnement juridique vise dès l'origine à accommoder un souci d'équité. Dans l'hypothèse d'une irresponsabilité initiale de l'administration, la faute lourde n'intervient d'ailleurs en général que dans un deuxième temps. C'est la notion d'erreur manifeste et d'une gravité particulière qui intervient d'abord pour soustraire à la fin de non-recevoir brutale de l'irresponsabilité des cas plus ou moins exceptionnels.

L'abandon de la faute manifeste et d'une gravité particulière a eu lieu selon les domaines à des dates variables et souvent relativement récentes. Dans les services psychiatriques, s'agissant des dommages aux tiers, la faute lourde a été progressivement adoptée (Section, 3 février 1956, *Département de la Somme c/ Harrau*, p. 50) avant d'être à son tour remplacée par la faute simple en cas de défaut de surveillance tant à l'égard du malade (Section, 5 janvier 1966, *Hawezack*, p. 6) qu'à l'égard des tiers, une responsabilité sans faute étant admise à raison du risque spécial créé par la méthode thérapeutique des sorties d'essai (Section, 13 juillet 1967, *Département de la Moselle*, p. 341, aux conclusions du président Bernard). Pour les services pénitentiaires : voyez Section, 5 février 1971, *Garde des sceaux c/ Dame Veuve Picard*, p. 102. Dans le service des postes et des chèques postaux, la notion de faute manifeste et d'une particulière gravité avait servi à limiter l'irresponsabilité légale (Section, 26 mars 1965, *Société l'Habitation*, p. 210). Enfin, dans les services fiscaux, le ralliement à la faute lourde est relativement récent (21 décembre 1962, *dame Husson Chiffre*, p. 701 aux conclusions du président Braibant) et, par un arrêt de Section, 27 juillet 1990, *Bourgeois*, p. 242, la faute simple vient d'être admise pour les opérations ne présentant pas de difficultés particulières. Il est possible d'ailleurs que, dans cette matière où la difficulté de la tâche de l'administration n'est pas plus écrasante que dans d'autres, un souci de politique jurisprudentielle destiné à éviter le doublement du contentieux fiscal par un contentieux de la responsabilité ait contribué à faire préférer à un passage généralisé à la faute simple ce découpage sans doute un peu artificiel.

Si l'on laisse de côté le cas des services d'incendie (Assemblée, 3 mars 1978, *dame Muësser*, p. 116), des services hospitaliers et quelques autres cas particuliers, les grandes hypothèses actuelles de faute lourde n'ont pas essentiellement pour justification le caractère périlleux ou techniquement complexe de l'activité considérée.

Voyez en matière de police : Assemblée, 24 juin 1949, *Consorts Lecomte*, p. 307 et Assemblée, 20 octobre 1972, *Ville de Paris c/ Marabout*, p. 664 ; refus de prêter le concours de la force publique lorsqu'il n'y a pas danger pour l'ordre et la sécurité : 21 avril 1948, *Husson et Dame Chiffre*, p. 173 ; activités de tutelle et de contrôle : *Caisse départementale de Meurthe-et-Moselle*, p. 100 ; service de la justice : Assemblée, 29 décembre 1978, *Darmont*, p. 542 ; autorisations de licenciement pour motif économique : Assemblée, 2 juillet 1982, *Encoignard*, p. 265.

L'idée d'autolimitation des pouvoirs du juge pour ne pas enfreindre excessivement, par la voie du plein contentieux, l'indépendance ou l'autonomie d'appréciation d'une autorité semble apparente. Il est possible que, dans certains cas, mais pas dans celui que nous envisageons, le passage à la faute simple traduirait (plus d'ailleurs qu'il n'induirait) un rétrécissement des marges de manoeuvre de l'administration. La tendance de fond, législative et jurisprudentielle, est d'aller de l'irresponsabilité de principe de la puissance publique vers une responsabilité soumise à des règles d'effet aussi contraignant ou plus contraignant que celles du droit commun exprimées dans le code civil tout en en étant distinctes. Mais cette tendance n'est ni générale ni homogène.

Dans l'évolution de la responsabilité pour faute, nous distinguons cinq étapes dont tout ou partie se retrouve dans les différents régimes : l'irresponsabilité de principe ; la faute manifeste et d'une particulière gravité ; la faute lourde par service ; la faute lourde par activité ou par opération ; la faute spécifique non qualifiée.

La faute lourde inscrite dans ce schéma nous paraît former un composé juridique très instable, puisqu'y coexistent une composante technique, relative d'une part à la difficulté intrinsèque de l'activité et de l'autre à la difficulté pour le juge de savoir l'apprécier - c'est la trace de l'exigence d'une erreur manifeste ; une composante que nous qualifierons par approximation de politique, qui est liée à ce que le juge estime ne pas avoir à connaître de certaines questions dans tout leur détail ; enfin une composante quasi-délictuelle qui charpente au plan moral l'ensemble de la notion.

Chacune de ces composantes est inégalement représentée selon les domaines. Lorsque la dominante est technique, comme en matière médicale, le glissement vers la faute non qualifiée est presque certain, car il revient à substituer à une charge d'ordre métaphysique des critères déduits de façon pragmatique. Il s'agit de savoir quels sont les faits de service qui sont de nature à justifier réparation et que l'on qualifie alors de faute de service. On pourrait parler de façon plus neutre de mauvais fonctionnement, de défectuosité ainsi que le fait d'ailleurs une directive communautaire en cours d'élaboration sur la responsabilité des prestataires de service ; elle envisage le cas des médecins.

Accrocher à la « faute de nature à » le qualificatif de lourde a dans ce cas un effet plus signalétique qu'opérationnel. Or il n'est pas sûr que le signal ainsi donné de distanciation du regard du juge soit, dans le contentieux de la responsabilité hospitalière, spécialement bienvenu.

L'abandon du procédé de la faute lourde, en voie de réduction à une terminologie dans le cas du service hospitalier, accompagnerait une évolution vers plus de technicité, mais n'aurait pas par lui-même pour effet de conduire à une évolution à l'identique dans d'autres secteurs. Il ne risquerait donc pas de dépouiller le droit public de ce qui n'est d'ailleurs pas à nos yeux un de ses attributs majeurs.

Les mérites d'un passage à la faute simple généralisée dans le domaine hospitalier nous paraissent en revanche déterminants. Pour faire une fois de plus référence aux conclusions de M. Jouvin dans l'affaire *Dejous*, nous y lisons cette formule de portée générale mais qui traduit bien la situation : « La valeur d'une solution théorique ne peut être appréciée par la simple vérification de l'exactitude de la déduction qui y conduit ; cette valeur ne peut être fixée qu'à la lumière de l'expérience qui montre seule l'étendue de la théorie et l'ampleur des conséquences qu'elle comporte ».

L'actuelle formule de la faute hospitalière à gravité variable n'a pas, au plan théorique, démérité. Mais, à l'expérience, elle sert assez mal son propos.

Dans le contentieux de la réparation, le juge ne peut être indifférent à l'évolution de la sensibilité de ses concitoyens. Nous hésiterions à décider quel est le pire juge de celui qui calque ses jugements sur les souhaits supposés des gazettes et de celui qui se fait gloire de tout ignorer de son époque. Dans le calcul des indemnités comme dans le sentiment que l'on éprouve que tout a, ou n'a pas, été fait pour bien traiter un usager du service public, la part de l'esprit du temps doit être faite et les attentes spontanées prises en compte dans la décision. En l'espèce, l'exigence de qualité du service hospitalier s'est accrue si bien que des lacunes caractérisées dans le soin médical apporté au malade, même si elles peuvent s'expliquer et ne sont pas vraiment scandaleuses, ne peuvent le laisser sans droit à réparation si elles ont eu pour lui des conséquences fâcheuses.

A ce titre, si nous avions été certains de ne pas pouvoir vous convaincre de renoncer à l'exigence d'une faute lourde d'ordre médical, nous vous aurions proposé d'admettre que Mme V. a été victime d'une telle faute, suivant en cela une tendance à la déqualification qui semble depuis un peu plus de cinq ans à peu près irrésistible. Sa poursuite constituerait une perspective fâcheuse. Outre le risque d'incohérences déjà signalé, une augmentation des cas de faute lourde dans la jurisprudence administrative aggraverait, même sans avoir sur leur situation d'effet direct, le malaise ressenti par les médecins du fait de l'immixtion du juge dans leur relation avec le malade. Quant au public des usagers et usagers potentiels de l'hôpital, le maintien de l'appellation faute lourde ne peut à ses yeux que disqualifier votre contrôle en faisant peser sur lui un soupçon de complaisance à l'égard du corps médical et du service public et ce quelle que soit la portée réelle de vos décisions.

En opposant votre « faute lourde » à la « faute caractérisée » des tribunaux judiciaires, le Médiateur, dans son rapport pour 1990, ne fait pas autre chose que signaler cette incompréhension collective.

Or, dans l'Etat de droit, les mots ne doivent pas seulement être justes, ils doivent être compris. L'effort que font vos sections administratives pour tenter de rendre plus lisibles les projets législatifs et réglementaires du Gouvernement, l'inspiration de clarté tout droit descendue du travail de la rédaction du Code civil des Français peuvent trouver ici une application simple.

Il s'agit, à propos des actes accomplis par le médecin hospitalier et selon la nature de chacun d'entre eux, de faire passer la limite de la responsabilité pécuniaire de l'établissement entre d'un côté l'erreur isolée, la maladresse légère ou l'imprudence minime explicable par une situation d'urgence - disons l'erreur non fautive et de l'autre côté la faute, c'est-à-dire l'option ou le geste clairement contraire aux règles de l'art. A notre avis, cette description ne va guère au-delà de ce que fait la tendance dominante de votre pratique jurisprudentielle, qui étend assez largement le domaine de la faute indemnisable (en prenant notamment en compte la gravité des conséquences de l'acte) et qui réserve l'erreur non fautive à l'impondérable et à l'imprévisible, aux aléas indissociables de toute intervention médicale sur le corps humain.

Il ne s'agit ni de transformer l'obligation de moyens en obligation de résultat ni d'assimiler la faute médicale à d'autres fautes. Il est entendu qu'il s'agit d'une faute spécifique régie par les lois particulières de la discipline en cause. Dans tout régime de responsabilité pour faute, le seuil de la faute se place d'ailleurs à un niveau déterminé par la nature et la difficulté de l'action entreprise, sauf dans les cas où la difficulté n'est pas la seule considération prise en compte. La médecine n'est pas un de ces cas.

Compte tenu de son évolution récente, le déplacement de la ligne de clivage sur le seuil erreur - faute permettrait de mieux cerner ce qu'est aujourd'hui la décision médicale : dans la pratique thérapeutique, la tendance est à une augmentation de la part intellectuelle et à une réduction de celle de la manipulation sanglante. L'élargissement de la gamme des possibilités de traitement démultiplie la décision en un ensemble de choix opératoires qui sont autant d'occasions d'erreur, mais d'erreurs aux conséquences beaucoup moins massives que si le processus n'était pas scindé. Ainsi un affinement du critère de la faute répondrait à la transformation des méthodes thérapeutiques, même si, nous l'avouerons sincèrement, cette raison d'évoluer nous paraît moins déterminante que d'autres.

La solution reposant sur une distinction entre erreur non fautive et faute en exclut d'autres qui auraient également été envisageables.

Aurait été en premier lieu concevable, au moins intellectuellement, une tentative de découpage de l'acte médical pour réserver la faute lourde aux stades où l'impondérable et l'imprévisible interviennent nettement, en excluant ce qui est travail intellectuel sans contact avec le corps du patient. Ainsi, reprenant la logique de la décision *Bourgeois*, il aurait été possible d'extraire le choix thérapeutique bien informé du domaine de la faute lourde, alors réservé au diagnostic et à l'intervention. Il est toutefois clair qu'une telle solution (qui aurait le mérite dans l'espèce V. de soumettre l'erreur de choix du protocole d'intervention à un régime de faute simple) est techniquement artificielle, car les opérations sont souvent matériellement confondues, et surtout elle irait contre le souci de clarté qui essentiellement nous détermine.

Nous aurions en second lieu pu vous inviter à aller plus loin que la faute simple et à adopter un système de présomption de faute généralisée ou de prise en compte du risque thérapeutique. Une telle idée relève d'une inspiration toute différente de celle de notre proposition.

Nous souhaitons une remise en ordre d'un régime de responsabilité administrative dans le respect scrupuleux des principes qui régissent cette responsabilité. Le risque est tout autre chose. La règle étant que, vis à vis de ses usagers, un service doit fonctionner convenablement et, sinon, réparer les désordres qui naissent de son insuffisance, c'est la défectuosité qui ouvre droit au paiement. Si tout trouble consécutif à son action est indemnisable pour celui qui a bénéficié de cette action, ce n'est plus un fonctionnement convenable, mais un fonctionnement idéal qui est attendu du service sur lequel porte, en fait, une obligation de résultat. Etendre le bénéfice de la responsabilité sans faute aux usagers, c'est mettre, en matière médicale, les aléas à la charge de l'hôpital. En se faisant opérer, même dans le meilleur des services chirurgicaux possibles, le patient expose son organisme à une défaillance. Certes il n'a pas le choix et une prise en charge collective du risque thérapeutique est bien sûr envisageable ; mais il n'y a aucune raison de droit ou d'équité pour que le prix de ce risque soit supporté par l'établissement public hospitalier, ni d'ailleurs par le médecin dans le secteur privé.

C'est pourquoi la couverture du risque thérapeutique ne nous paraît pas, sauf dans des cas très particuliers, relever d'initiatives jurisprudentielles. La faute à cet égard n'est pas une demi-mesure, elle est la limite de coïncidence des droits du malade et des devoirs du service.

Elle est aussi le critère sur lequel se fondent les tribunaux civils pour apprécier la responsabilité du médecin de pratique privée dans ses rapports avec son patient. Il s'agit, à la différence de ce qui se passe à l'hôpital public (voyez Section, 11 janvier 1991, *Biancale*, p. 12), d'une responsabilité de nature contractuelle, depuis un arrêt de cassation civile du 20 mai 1936. Auparavant, un courant jurisprudentiel important mais pas unanime exigeait, pour éviter de s'immiscer dans des discussions scientifiques, une faute lourde du médecin, parfois qualifiée de faute inadmissible.

Le contrat médical constitue pour le médecin un engagement de moyens. L'existence d'une faute ne peut se déduire de l'absence de succès du traitement et de l'apparition du préjudice qui peut être en relation avec l'acte médical pratiqué sans l'être avec une faute (Cass. Civile, 9 octobre 1985). Ce qui est très proche de votre jurisprudence 22 décembre 1976, *Administration Générale de l'Assistance Publique à Paris c/ Dame Derridj*, p. 576 ou 9 avril 1986, *Ciesla*, p. 85 selon laquelle les conséquences dramatiques mais subites et imprévisibles d'un examen ne rendent pas celui-ci fautif.

Des études récentes ont montré que, sur des bases différentes, les cas d'engagement de la responsabilité étaient à peu près comparables entre les deux ordres de juridiction, à ceci près que la jurisprudence civile n'autorise une action que contre le médecin alors que devant vous le médecin est fondu dans l'établissement au sein duquel il exerce (Section, 31 janvier 1964, *Delle Bauchet*, p. 71). L'approche non individualisée est dans l'intérêt du malade et dans celui du médecin ; elle rend au surplus mieux compte du caractère collectif des pratiques médicales qui se répand, surtout dans la médecine de pointe.

La différence de terminologie qui sépare les modes de rédaction propres à chacun des deux ordres est d'autant plus fâcheuse qu'en fait c'est la juridiction administrative qui a la plus large compétence dans le domaine de la responsabilité hospitalière, réserve faite de l'action pénale. Le Tribunal des conflits a en effet, pour ses arrêts *Chilloux* et *Slimane* du 25 mars 1957, interdit aux tribunaux civils, qui s'estimaient jusque-là compétents, de connaître de fautes des médecins se rattachant au service dont ils ont la charge dans un hôpital public, seule la faute personnelle du praticien brisant le lien administratif. Or l'hôpital public, au 1er janvier 1990, compte, en lits et places d'hospitalisation, 70 % des capacités d'accueil hospitalières totales, part qui s'élève à 63 % sur le court séjour, soit 80 % en médecine, 50 % en chirurgie et 58 % en gynécologie obstétrique. Nous ne comptons pas les établissements privés participant au secteur public hospitalier comme hôpitaux publics car, en l'absence d'usage de prérogatives de puissance publique, la compétence semble devoir vous échapper sur les dommages qu'ils occasionnent (voyez TC, 6 novembre 1978, *Bernardi*, p. 652).

Ainsi, bien que l'hôpital public ait à supporter des contraintes plus lourdes que les cliniques, notamment en termes d'obligation d'accueil des malades, votre jurisprudence offre à ceux-ci des garanties sensiblement supérieures, et sans mettre en cause personnellement le praticien qui a opéré. Il est important que cet avantage de rationalité et d'équité ne soit pas occulté par un fétichisme de la formule, surtout dans une période où l'on peut pressentir que le législateur aura un jour ou l'autre à se pencher sur la question de la prise en charge de l'aléa thérapeutique, comme il l'a déjà fait dans le passé pour organiser d'autres régimes de responsabilité ou d'assurance.

Si vous adoptez le critère de la faute médicale, il nous semble qu'à l'avenir la jurisprudence n'aura pas à s'écarter beaucoup de ce qui est aujourd'hui sa tendance principale pour délimiter le domaine de l'erreur non fautive. Au plan pratique ce changement devrait surtout permettre d'éliminer certaines anomalies sans nécessairement imposer une augmentation très significative du nombre des condamnations infligées aux établissements.

Il vous reste, si vous jugez l'hôpital responsable du dommage, à évaluer le préjudice subi par M. et Mme V... Les requérants se bornent en appel à reprendre les chiffres de leur demande de première instance, que l'hôpital ne discute pas. Aucune aggravation de l'état de la victime n'est mentionnée dans les écritures d'appel et vous pourrez donc, sans avoir à ordonner d'expertise complémentaire, vous appuyer sur la description précise des chefs de préjudice qui figure au dossier de première instance et, en ce qui concerne le préjudice physique, dans les expertises judiciaires.

Sont réclamées 3 287 600 F pour Mme V. et 1 150 000 F. pour son mari. En ce qui concerne Mme V., qui exerçait dans un collège les fonctions de maître auxiliaire d'anglais au moment de l'accident, on peut classer en cinq catégories les troubles dont elle demeure victime :

1° troubles de la mémoire et de l'attention ; 2° difficultés à s'orienter dans l'espace ; 3° perturbation du caractère (instabilité ; état dépressif) ; 4° claudication et séquelles de l'hémiplégie au niveau du membre inférieur gauche limitant la mobilité ; 5° troubles neurologiques moins graves au niveau du membre supérieur gauche (perte de force du bras).

Il s'agit donc de séquelles physiques et psychologiques importantes au titre desquelles l'évaluation du préjudice se situe dans une fourchette comprise entre 450 000 F (8 décembre 1989, *Mme Hairon-Lescure*, p. 251) et 2 000 000 F (20 juillet 1988, *Mme Bacquet*, n° 68818) avec des exemples d'indemnisation globale à 600 000 F (15 juin 1988, *M. et Mme Auger*, nos 44470 et 44784) toujours pour des suites d'accident d'anesthésie et selon le caractère plus ou moins massif de la détérioration des facultés psychiques et physiologiques de la victime.

Dans l'espèce, nous vous proposons d'évaluer le préjudice, tous chefs confondus, à 1 000 000 F, soit 700 000 F au titre des troubles divers dans les conditions d'existence, 100 000 F au titre de la souffrance physique subie pendant la durée des soins, 100 000 F au titre du préjudice esthétique lié à la claudication et 100 000 F pour le préjudice moral subi dès lors que Mme V. est parfaitement consciente de la diminution de ses capacités. La perte des perspectives de vie professionnelle doit être regardée comme incluse dans les 600 000 F. La requérante ne fournit pas d'éléments précis permettant d'évaluer exactement sa perte de salaires - il est à noter qu'elle était avant l'accident agent auxiliaire de l'Education nationale.

M. V., quant à lui, allègue outre son préjudice moral, un préjudice matériel lié à la réduction de son activité professionnelle et à la nécessité d'avoir recours à une aide extérieure pour s'occuper de ses trois enfants. Il ne le justifie pas mais le trouble dans ses conditions d'existence est peu discutable et pourrait être chiffré à 300 000 F.

Les intérêts sont dus de la date de la réception de la demande initiale d'indemnisation par l'hôpital clinique du Belvédère en 1982. La capitalisation a été demandée par deux fois en 1986 et 1990 et sera également accordée. Vous vous interrogez peut être sur les droits de la caisse primaire d'assurance maladie, mais celle-ci, qui avait demandé en première instance le remboursement de 64 755 F de frais, n'a pas produit devant vous alors que l'appel lui a été pourtant communiqué.

Le tribunal administratif avait mis à la charge de M. et Mme V., demandeurs, les frais d'expertise exposés en première instance. Si vous convenez de renverser la solution adoptée par les premiers juges sur le principe de la responsabilité, nous vous proposons de mettre ces frais à la charge de l'hôpital.

Par ces motifs, nous concluons :

- à l'annulation des articles 1 et 2 du jugement du 4 avril 1986 du tribunal administratif de Rouen,

- à la condamnation de l'hôpital clinique du Belvédère à verser 1 000 000 F à Mme V. et 300 000 F à M. V., ces sommes portant intérêt à compter du 12 novembre 1982 et les intérêts échus le 2 juin 1986 et le 28 février 1990 étant capitalisés pour produire eux-mêmes intérêts,

- à la mise à la charge de l'hôpital des frais d'expertise exposés en première instance ;

* au rejet du surplus des conclusions de la requête. »

## Analyse CE 10 avril 1992 - Epoux V.

Responsabilité du service public hospitalier

Analyse

Par l'arrêt *Epoux V.*, le Conseil d'État a abandonné l'exigence d'une faute lourde pour engager la responsabilité du service public hospitalier en cas d'acte médical.

Mme V., à l'occasion d'une césarienne pratiquée sous anesthésie péridurale, avait été victime d'une succession d'erreurs et d'imprudences de la part des divers intervenants médicaux, comprenant notamment l'administration de produits contre-indiqués. Après un arrêt cardiaque d'une demi-heure, elle était restée plusieurs jours dans le coma puis avait souffert d'une hémiplégie gauche. Il en était resté d'importants troubles neurologiques et physiques.

L'enchaînement des erreurs caractérisait un comportement fautif qui avait été la cause de l'accident. Toutefois, en première instance, le tribunal administratif avait considéré que n'avait pas été commise de faute lourde, seule de nature, en vertu de la jurisprudence antérieure, à engager la responsabilité du service public hospitalier à raison d'un acte médical. Par l'arrêt du 10 avril 1992, le Conseil d'État a abandonné l'exigence d'une faute lourde en la matière et a considéré que, en l'espèce, les erreurs commises constituaient une faute médicale de nature à engager la responsabilité de l'hôpital.

L'exigence d'une faute lourde pouvait se justifier par la complexité des actes médicaux, qu'il s'agisse du diagnostic, des prescriptions, du traitement ou de l'opération chirurgicale. Le juge administratif distinguait ainsi, pour l'engagement de la responsabilité d'un hôpital, entre les actes non médicaux, pour lesquels une faute simple suffisait, en particulier une faute dans l'organisation du service, et les actes médicaux stricto sensu, considérés comme plus difficiles. Toutefois, les progrès mêmes de la médecine et les exigences accrues des justiciables avaient conduit le juge administratif à admettre de plus en plus souvent l'existence d'une faute lourde, conduisant à une banalisation qui suscitait l'inquiétude des médecins sans faire disparaître l'incompréhension des victimes. Par son revirement de jurisprudence, le Conseil d'État a donc parachevé une évolution progressive de sa jurisprudence plus qu'il n'a effectué une révolution. Toutefois, en abandonnant l'exigence de faute lourde, il n'a pas entendu dorénavant sanctionner toutes les erreurs médicales. En effet, toute erreur n'est pas nécessairement fautive, sauf à imposer aux médecins non plus une obligation de moyens mais une véritable obligation de résultats.

Si, par cet arrêt, le Conseil d'État a abandonné la particularité que représentait pour les actes médicaux l'exigence d'une faute lourde, il n'en résulte pas pour autant une unification du régime de la responsabilité des personnes publiques en matière hospitalière. En effet, le juge adapte son raisonnement aux particularités de chaque type d'acte, afin de faciliter l'indemnisation des victimes. Ainsi, pour ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du service public hospitalier et les actes de soins courants qui peuvent être exécutés sans l'intervention ou la surveillance personnelle d'un médecin, la faute est parfois malaisée à prouver ; aussi, la jurisprudence considère qu'en cas de conséquences graves, la faute peut être présumée (8 décembre 1989, *Mme H...*, n°80341, p. 251). Enfin, le juge administratif a admis, sous certaines conditions très restrictives, la possibilité d'une responsabilité sans faute, pour remédier à l'absence d'indemnisation de l'aléa thérapeutique dans les cas les plus dramatiques : même si aucune faute ne peut être relevée, lorsqu'un acte médical nécessaire au diagnostic ou au traitement du malade présente un risque dont l'existence est connue mais dont la réalisation est exceptionnelle et dont aucune raison ne permet de penser que le patient y soit particulièrement exposé, la responsabilité du service public hospitalier est engagée si l'exécution de cet acte est la cause directe de dommages sans rapport avec l'état initial du patient comme avec l'évolution prévisible de cet état, et présentant un caractère d'extrême gravité (Ass. 9 avril 1993, *B...*, n°69336, p. 126).

L'arrêt du 10 avril 1992 s'inscrit également dans une évolution générale de la jurisprudence, qui tend à admettre de plus en plus fréquemment qu'une faute simple suffise à engager la responsabilité des personnes publiques. C'est ainsi que le Conseil d'État réserve désormais l'exigence d'une faute lourde, en matière fiscale, aux opérations d'établissement et de recouvrement de l'impôt qui comportent des difficultés particulières (Section 27 juillet 1990, *B...*, n°44676, p. 242), qu'il a dans certains cas admis que la responsabilité de l'administration à raison d'activités de contrôle puisse être engagée sur le terrain de la faute simple (Ass., 9 avril 1993, *M. D.*, p. 110) et, enfin, qu'il a abandonné l'exigence d'une faute lourde pour les activités de secours (Section 20 juin 1997, *T...*, n°139495, p. 253 ; Section 13 mars 1998, *A...*, n°89370).

**10 avril 1992 - Epoux V.- Rec. Lebon p. 171**

# Conseil d'Etat N°20 juin 1997 Theux

**Texte intégral**

Vu la requête enregistrée le 20 juillet 1992 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour M. Jean-Marc X... demeurant au lieu-dit "Maison Augé", à Urgons (40320) ; M. X... demande que le Conseil d'Etat annule l'arrêt du 16 juillet 1991 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sa requête dirigée contre le jugement du 26 juin 1989 par lequel le tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande tendant à la condamnation du centre hospitalier régional de Toulouse à la réparation du préjudice consécutif à l'accident dont il a été victime le 23 mai 1986 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Gervasoni, Maître des Requêtes,

- les observations de Me Hennuyer, avocat de M. Jean-Marc X... et de la SCP Le Prado, avocat du centre hospitalier régional de Toulouse,

- les conclusions de M. Stahl, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que M. X... a demandé au centre hospitalier régional de Toulouse de l'indemniser du préjudice qu'il a subi à la suite de l'accident dont il a été victime le 23 mai 1986 et qu'il impute au fonctionnement défectueux du service d'aide médicale d'urgence de cet hôpital (SAMU 31) ;

Considérant que la responsabilité d'un établissement hospitalier peut être engagée par toute faute commise dans l'organisation ou le fonctionnement du service d'aide médicale d'urgence ; qu'il suit de là qu'en se fondant, pour rejeter la demande de M. X..., sur le fait qu'aucune faute lourde n'avait été commise par le centre hospitalier, la cour administrative d'appel a méconnu les règles qui régissent, en la matière, l'engagement de la responsabilité des personnes publiques ; que, M. X... est dès lors, fondé à demander pour ce motif l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 31 décembre 1987, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort peut "régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie" ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. X... a été victime le 23 mai 1986 à 20h 50 d'un grave traumatisme cervical au cours d'une séance d'entraînement de rugby, à Masseube (Gers) ; que les sapeurs pompiers, arrivés sur les lieux à 21h 01 ont fait appel au service médical d'urgence de l'hôpital d'Auch dont une ambulance s'est présentée à 21h 23 et au SAMU du centre hospitalier de Toulouse pour demander le transfert du blessé par hélicoptère ; que celui-ci a décollé à 21h 20 mais a fait demi-tour après cinq minutes de vol en raison de conditions de visibilité insuffisantes ; que, dès cet instant toutefois, le médecin réanimateur qui était à bord de l'hélicoptère a fait savoir au centre régulateur du SAMU que le transport du blessé par hélicoptère ne serait pas possible ; que celui-ci ayant alors été préparé à un transport par la route a été conduit à l'hôpital d'Auch puis à l'hôpital de Rangueil à Toulouse où il a été opéré à 2h 30 du matin le 24 mai ;

Considérant qu'eu égard aux conditions météorologiques et de visibilité existant vers 21h 25 le jour de l'accident, la décision de renoncer au transport du malade par hélicoptère n'a pas constitué une faute de nature à engager la responsabilité du centre hospitalier ; que la circonstance que M. X... n'a pu être opéré qu'à 2 heures 30 du matin est imputable, non au retard de quelques minutes avec lequel le SAMU de Toulouse aurait prévenu les sapeurs-pompiers de Masseube de l'impossibilité du transport du blessé par hélicoptère mais aux difficultés de son transport par la route en raison de la gravité de ses blessures ;

Considérant qu'il suit de là qu'en l'absence de toute faute du centre hospitalier régional, et sans qu'il soit besoin d'ordonner l'expertise sollicitée, M. X... n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par son jugement du 26 juin 1989, le tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande d'indemnité ;

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux en date du 16 juillet 1991 est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de M. X... et les conclusions de sa requête devant la cour administrative d'appel de Bordeaux sont rejetés.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Jean-Marc X..., au centre hospitalier régional de Toulouse et au ministre de l'emploi et de la solidarité.

**Analyse**

**Abstrats :** 54-08-02-02-01-01,RJ1 PROCEDURE - VOIES DE RECOURS - CASSATION - CONTROLE DU JUGE DE CASSATION - REGULARITE INTERNE - ERREUR DE DROIT -Existence - Cour ayant exigé une faute lourde pour engager la responsabilité d'un établissement hospitalier à raison du fonctionnement de son service d'aide médicale d'urgence (1).

60-01-02-02-02,RJ1 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIR UNE ACTION EN RESPONSABILITE - FONDEMENT DE LA RESPONSABILITE - RESPONSABILITE POUR FAUTE - APPLICATION D'UN REGIME DE FAUTE SIMPLE -Organisation ou fonctionnement du service d'aide médicale d'urgence d'un hôpital (1) - Absence de faute en l'espèce.

60-02-01-01-01-02 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - RESPONSABILITE EN RAISON DES DIFFERENTES ACTIVITES DES SERVICES PUBLICS - SERVICE PUBLIC DE SANTE - ETABLISSEMENTS PUBLICS D'HOSPITALISATION - RESPONSABILITE POUR FAUTE SIMPLE : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU SERVICE HOSPITALIER - ABSENCE DE FAUTE -Transport du malade par ambulance plutôt qu'en hélicoptère justifié par les conditions météorologiques.

**Résumé :** 54-08-02-02-01-01, 60-01-02-02-02, 60-02-01-01-01-02 La responsabilité d'un établissement hospitalier peut être engagée par toute faute commise dans l'organisation ou le fonctionnement du service d'aide médicale d'urgence. Erreur de droit de la cour administrative d'appel qui, pour rejeter la demande du requérant, s'est fondée sur le fait qu'aucune faute lourde n'avait été commise par le centre hospitalier. En l'espèce, eu égard aux conditions météorologiques, la décision de renoncer au transport d'un blessé par hélicoptère n'a pas constitué une faute de nature à engager la responsabilité du centre hospitalier.

# Conseil d'Etat N° 76160 19 octobre 1990 M. Ingremeau

**Texte intégral**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés les 28 février 1986 et 27 juin 1986 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Dominique Z..., demeurant ..., et tendant à ce que le Conseil d'Etat :

1° annule le jugement en date du 6 novembre 1985 du tribunal administratif de Poitiers qui a rejeté sa demande tendant à la condamnation du département de la Charente à lui verser la somme de 30000 F à titre de provision pour le préjudice subi du fait de l'accident dont il a été victime le 11 novembre 1974 et tendant à ce que soit ordonnée une expertise médicale aux fins d'apprécier l'étendue de ce préjudice,

2° fasse droit à ces demandes,

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 3 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu :

- le rapport de M. Salesse, Auditeur,

- les observations de la S.C.P. Peignot, Garreau, avocat de M. Z...,

- les conclusions de M. de la Verpillière, Commissaire du gouvernement ;

Sur l'exception de prescription quadriennale opposée à la demande devant le tribunal administratif :

Considérant que le président du conseil général, ou la personne ayant régulièrement reçu délégation à cet effet, a seul qualité pour opposer la prescription quadriennale au nom du département ; qu'ainsi la prescription invoquée devant le tribunal administratif par l'avocat du département de la Charente, n'a pas été régulièrement opposée à M. Z... ;

Sur la responsabilité du département de la Charente :

Considérant que la demande d'indemnité présentée par M. Z... devant le tribunal administratif de Poitiers, tendait obtenir réparation de la blessure causée, le 11 novembre 1974, par le jeune Jean-Philippe Y..., pupille de l'assistance publique, confié aux époux X... par la direction départementale de l'action sanitaire et sociale de la Charente ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que Jean-Philippe Y..., alors âgé de 7 ans, était sorti de la maison des époux Berton pour jouer dans le jardin de la famille Ingremeau ; qu'y trouvant un arc, il a, avec une flèche blessé à l'oeil droit le jeune Dominique Z... ;

Considérant que les époux X... avaient la garde du jeune Brun, qui habitait avec eux ; que, d'une part, le département de la Charente n'apporte pas la preuve qui lui incombe qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui est à l'origine du dommage ; que, d'autre part, il ne résulte pas de l'instruction que le jeune Z... ait commis une faute ; que M. Z... est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Poitiers a rejeté sa demande tendant à ce que le département de la Charente soit déclaré entièrement responsable des conséquences dommageables de l'accident provoqué par le jeune Jean-Philippe Y... ;

Sur l'évaluation du préjudice :

Considérant que l'état du dossier ne permet pas de déterminer le montant du préjudice subi par M. Dominique Z... ; que, par suite, il y a lieu, avant de statuer sur sa demande d'indemnité, d'ordonner une expertise en vue de déterminer la date de consolidation de la blessure, le taux de l'incapacité permanente dont reste atteint M. Dominique Z..., les souffrances physiques qu'il a supportées ainsi que les préjudices corporels de toute nature qui sont la conséquence de la blessure ;

Article 1er : Le jugement en date du 6 novembre 1985 du tribunal administratif de Poitiers est annulé.

Article 2 : Il sera, avant de statuer sur la demande d'indemnité de M. Z... procédé par un expert désigné par le président de la section du Contentieux du Conseil d'Etat à une expertise en vue de déterminer la date de consolidation de la blessure, le taux de l'incapacité permanente, les souffrances physiques et les préjudices corporels de toute nature qui sont la conséquence directe de la blessure.

Article 3 : L'expert prêtera serment par écrit ; le rapport d'expertise sera déposé dans le délai de trois mois suivant la prestation de serment.

Article 4 : Les frais d'expertise sont réservés pour y être statué en fin d'instance.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. Z..., au département de la Charente et au ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la santé.

**Analyse**

**Abstrats :** 04-02-02-01,RJ1 AIDE SOCIALE - DIFFERENTES FORMES D'AIDE SOCIALE - AIDE SOCIALE A L'ENFANCE - PUPILLES DE L'ETAT -Responsabilité de la puissance publique à raison des dommages causés par un pupille - Responsabilité pour faute (1) - Présomption de faute.

60-01-02-02-02,RJ1 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIR UNE ACTION EN RESPONSABILITE - FONDEMENT DE LA RESPONSABILITE - RESPONSABILITE POUR FAUTE - APPLICATION D'UN REGIME DE FAUTE SIMPLE -Aide sociale - Responsabilité à raison des dommages causés par un pupille de l'assistance publique (1) - Présomption de faute.

60-04-02,RJ1 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - REPARATION - CAUSES EXONERATOIRES DE RESPONSABILITE -Dommages causés par un pupille de l'assistance publique (1).

**Résumé :** 60-04-02 Un département ne peut être exonéré de sa responsabilité à raison des dommages causés par un pupille relevant de la direction départementale de l'action sanitaire et sociale qu'en cas de faute de la victime ou s'il apporte la preuve de n'avoir pu empêcher le fait qui est à l'origine du dommage (1).

04-02-02-01, 60-01-02-02-02 Demande d'indemnité tendant à obtenir réparation de la blessure causée à un enfant par un pupille de l'assistance publique, âgé de 7 ans, confié aux époux B. par la direction départementale de l'action sanitaire et sociale de la Charente. Les époux B. avaient la garde du jeune pupille qui habitait avec eux. Or, d'une part, le département de la Charente n'apporte pas la preuve qui lui incombe qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui est à l'origine du dommage et, d'autre part, il ne résulte pas de l'instruction que l'enfant blessé ait commis une faute. Le département de la Charente est déclaré entièrement responsable des conséquences dommageables de l'accident provoqué par le jeune pupille (1).

# Conseil d'Etat N° 62273 28 mars 1919 Regnault-Desroziers

**Texte intégral**

Vu la requête présentée pour le sieur X..., industriel, demeurant ..., ladite requête enregistrée au Secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat le 17 novembre 1916 et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler une décision en date du 1er novembre 1916 par laquelle le Ministre de la Guerre a rejeté sa demande en réparation du préjudice que lui a causé l'explosion du Fort de la Double-Couronne, survenu le 4 mars 1916 ; Vu la loi du 24 mai 1872 ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que, dès l'année 1915, l'autorité militaire avait accumulé une grande quantité de grenades dans les casemates du Fort de la Double-Couronne, situé à proximité des habitations d'une agglomération importante ; qu'elle procédait, en outre, constamment à la manutention de ces engins dangereux, en vue d'alimenter rapidement les armées en campagne ; que ces opérations, effectuées dans des conditions d'organisation sommaires, sous l'empire des nécessités militaires, comportaient des risques excédant les limites de ceux qui résultent normalement du voisinage ; et que de tels risques étaient de nature, en cas d'accident survenu en dehors de tout fait de guerre, à engager, indépendamment de toute faute, la responsabilité de l'Etat ;

Considérant qu'il n'est pas contesté que l'explosion du Fort de la Double-Couronne, survenue le 4 mars 1916, ait été la conséquence des opérations ci-dessus caractérisées ; que, par suite, le requérant est fondé à soutenir que l'Etat doit réparer les dommages causés par cet accident ;

DECIDE : Article 1er : La décision susvisée du Ministre de la Guerre en date du 1er novembre 1916 est annulée. Article 2 : Le sieur X... est renvoyé devant le Ministre de la Guerre pour être procédé à la liquidation de l'indemnité à allouer au requérant en réparation des dommages qu'il justifiera lui avoir été causés par l'explosion du Fort de la Double-Couronne, survenue le 4 mars 1916. Article 3 : l'Etat supportera les dépens. Article 4 : Expédition ... Guerre.

**Analyse**

**Abstrats :** 60 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - Risque.

60-01-02-01 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIR UNE ACTION EN RESPONSABILITE - FONDEMENT DE LA RESPONSABILITE - RESPONSABILITE SANS FAUTE - Explosion d'un fort par suite d'une accumulation d'explosifs destinés aux armées - Responsabilité de l'Etat en dehors de toute faute de ses agents.

**Résumé :** 60, 60-01-02-01 Lorsque, sous l'empire des nécessités militaires, l'Administration a accumulé une grande quantité de grenades dans les casemates d'un fort situé près d'une importante agglomération, et cela dans des conditions d'organisation sommaire, l'Etat doit-il être déclaré, indépendamment de toute faute de ses agents, responsable des conséquences d'une explosion ayant occasionné de graves dégâts dans les immeubles d'alentour ? - Rés. aff. - Un tel risque, excédant les limites de ceux qui résultent normalement du voisinage, est de nature, en dehors de tout fait de guerre, à engager la responsabilité de l'Etat.

## Analyse CE 28 mars 1919 - Regnault-Desroziers

Responsabilité pour risque

Analyse

L'arrêt *Regnault-Desroziers* constitue une étape importante du développement de la jurisprudence reconnaissant une responsabilité sans faute de l'État, sur le fondement du risque.

Le 4 mars 1916, le Fort de la Double-Couronne, au nord de Saint-Denis, explosa, provoquant la mort de 23 personnes, en blessant 81 autres et détruisant de nombreux immeubles. L'autorité militaire y avait accumulé depuis 1915 de grandes quantités de grenades et de bombes incendiaires, faisant en outre l'objet d'une manutention constante pour alimenter rapidement le front. A la suite de l'accident, plusieurs personnes firent des recours indemnitaires. Le Conseil d'État accueillit ces demandes, en considérant que ces opérations effectuées dans des conditions d'organisation sommaires, sous l'empire des nécessités militaires, comportaient des risques excédant les limites de ceux qui résultent normalement du voisinage, et que de tels risques étaient de nature, en cas d'accident, à engager, indépendamment de toute faute, la responsabilité de l'État. Rendue dans une matière où une faute était auparavant exigée, cette décision étendait de façon notable le champ de la responsabilité pour risque, déjà admise au profit des agents de l'administration, en cas d'accident dans le service (voir 21 juin 1895, *Cames* , p. 509).

Cette solution a été appliquée aux différents cas dans lesquels une activité de l'administration est à l'origine d'un risque spécial, dont, lorsqu'il se réalise, le juge estime équitable que le dommage en résultant ouvre droit à réparation au profit de la victime.

Tel est le cas, en premier lieu, des objets dangereux. A ce titre, on trouve bien entendu les engins dangereux, tels les explosifs qui ont donné lieu à l'arrêt *Regnault-Desroziers* , ou encore les armes à feu, pour les dommages subis par les personnes étrangères aux opérations de police (Ass. 24 juin 1949, *Consorts Lecomte* , p. 307). Mais cette catégorie recouvre également les ouvrages publics dangereux (Ass. 6 juillet 1973, *Ministre de l'équipement et du logement c/ D...*, n°82406, p. 482) et on peut aussi y ranger les produits dangereux, tels que les produits sanguins transfusés qui ont provoqué la contamination d'un malade par le VIH, pour lesquels le juge administratif a appliqué un régime de responsabilité sans faute (Ass. 26 mai 1995, *Consorts N...*, n°143238, p. 221).

Tel est aussi le cas, en second lieu, des méthodes dangereuses. La jurisprudence s'est développée à propos des méthodes libérales de rééducation ou de réinsertion, qui laissent une plus grande liberté à leurs bénéficiaires mais font ainsi courir plus de risques aux administrés. La solution, dégagée dans le cas de mineurs délinquants qui s'étaient enfuis d'une institution d'éducation surveillée, système plus souple que le régime antérieur d'incarcération (Section 3 février 1956, *Ministre de la justice c/ T...*,  p. 49), a été appliquée aux détenus bénéficiant d'une permission de sortie ou d'une mesure de semi-liberté et aux malades mentaux bénéficiant d'une sortie d'essai ou d'un placement familial surveillé. On peut rapprocher de cette catégorie des méthodes dangereuses la réalisation de certains actes médicaux : le Conseil d'État juge en effet que lorsqu'un acte médical nécessaire au diagnostic ou au traitement d'un patient présente un risque dont l'existence est connue mais dont la réalisation est exceptionnelle et dont aucune raison ne permet de penser que le patient y soit particulièrement exposé, la responsabilité du service public hospitalier est engagée si l'exécution de cet acte est la cause directe de dommages sans rapport avec l'état initial du patient et son évolution prévisible et présentant un caractère d'extrême gravité (Ass. 9 avril 1993, *B...*, n°69336 p. 127). On est alors très proche d'une solidarité face aux drames vécus par certains membres de la collectivité.

Enfin, le juge administratif applique un régime de responsabilité pour risque, même en l'absence d'activité particulièrement dangereuse de l'administration, aux collaborateurs occasionnels des services publics, dont il serait inéquitable qu'ils ne puissent obtenir aucune indemnisation en cas d'accident ; l'application de cette jurisprudence est en revanche devenue inutile pour les collaborateurs permanents, même si elle a d'abord été dégagée à leur profit (21 juin 1895, *Cames* , p. 509), car ils bénéficient de régimes légaux.

**28 mars 1919 - Regnault-Desroziers - Rec. Lebon p. 329**

# Conseil d’Etat, 3 février 1956, Thouzellier

Par cet arrêt, le Conseil d’Etat applique une responsabilité sans faute de l’Etat, fondée sur le risque, aux dommages résultant de la mise en place d’un régime libéral pour la discipline des mineurs délinquants. Ainsi, l’Etat est condamné à indemniser le sieur Thouzellier pour le cambriolage de sa villa à Saint-Guilhem-le-Désert par « *deux jeunes gens*« , pensionnaires d’un institut public d’éducation surveillée à Aniane, s’étant éclipsés lors d’une promenade collective avec leur éducateur.

S’il est difficile de savoir aujourd’hui où était précisément située la villa du sieur Thouzellier, nous ne pouvons que vous encourager à visiter ce charmant village de Saint-Guilhem-le-Désert, dans les gorges de l’Hérault, un des plus beaux villages de France.

(Section. – MM. Fournier,*rapp*. ; Landron, *c. du g*.).

Recours du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice tendant à ce qu’il plaise au Conseil d’annuler un jugement rendu le 2 juin 1954 par le Tribunal administratif de Montpellier sur la réclamation à lui présentée par le sieur Thouzellier ;

Vu l’ordonnance du 2 février 1945 modifiée par la loi du 24 mai 1951 ; l’ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ;

Considérant qu’il est constant que le cambriolage dont la villa sise a Saint- Guilhem-le-Désert, appartenant au sieur Thouzellier a été l’objet dans la nuit 3 au 4 février 1952 a eu pour auteurs deux jeunes gens, alors pensionnaires de l’Institution publique d’Education surveillée d Aniane, située dans les environs, qui, le 3 février 1952, au cours d’une promenade collective, avaient échappé par la fuite à la surveillance de l’« éducateur » préposé à la conduite du groupe ;

Considérant qu’il résulte des pièces du dossier que, contrairement aux mentions de l’arrêté attaqué, avis de la fuite des deux pupilles a été donné immédiatement par la direction de l’établissement, tant aux brigades de gendarmerie qu’aux parquets et aux commissaires de police intéressés ; ***qu’il n’est donc relevé à la charge de l’administration aucune faute de nature à engager la responsabilité de l’Etat ;***

***Mais considérant*** *qu’il résulte de l’ensemble des prescriptions de l’ordonnance du 2 février 1945, relative à l’enfance délinquante modifiée par la loi du 24 mai 1951,* ***que le législateur a entendu mettre en oeuvre, en ce domaine, des méthodes nouvelles de rééducation, caractérisées par la substitution au régime antérieur d’incarcération d’un système plus libéral d’internat surveillé ; que lesdites méthodes créent, lorsqu’elles sont utilisées dans ceux de ces établissements d’éducation surveillée qui reçoivent des pensionnaires appartenant à la catégorie de ceux qui sont envoyés à Aniane, un risque spécial pour les tiers résidant dans le voisinage, lesquels ne bénéficient plus des garanties qui résultaient pour eux des règles de discipline anciennement en vigueur ; qu’il suit de là que la responsabilité du service public en raison des dommages causés aux tiers dont s’agit par les pensionnaires de ces établissement ne saurait être subordonnée à la preuve d’une faute commise par l’administration, mais découle des conditions mêmes dans lesquelles fonctionne le service :***

Considérant qu’il résulte de ce qui précède que le Ministre de la Justice, qui ne discute pas le montant du préjudice subi, n’est pas fondé à se plaindre de ce que, par arrêté attaqué, le Tribunal administratif de Montpellier a accordé au sieur Thouzellier réparation de ce préjudice ;… (Rejet du recours).

# Conseil d’Etat, Assemblée, 6 novembre 1968, Dame Saulze, requête numéro 72636, rec. p. 550

RECOURS DU MINISTRE DE L’EDUCATION NATIONALE, TENDANT A L’ANNULATION D’UN JUGEMENT DU 7 MARS 1967 PAR LEQUEL LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF D’ORLEANS A ANNULE SA DECISION IMPLICITE REJETANT LA DEMANDE D’INDEMNITE PRESENTEE PAR LA DAME Y…, INSTITUTRICE, EN REPARATION DU PREJUDICE SUBI PAR SON X…  PIERRE  A LA SUITE DE LA RUBEOLE QU’ELLE A CONTRACTEE, EN SERVICE PENDANT SA GROSSESSE ET A DECLARE L’ETAT RESPONSABLE DES CONSEQUENCES DOMMAGEABLES QUI EN SONT RESULTEES POUR L’ENFANT ;    VU L’ORDONNANCE DU 31 JUILLET 1945 ET LE DECRET DU 30 SEPTEMBRE 1953 ;    CONSIDERANT QUE, DANS LE CAS D’EPIDEMIE DE RUBEOLE, LE FAIT, POUR UNE INSTITUTRICE EN ETAT DE GROSSESSE, D’ETRE EXPOSEE EN PERMANENCE AUX DANGERS DE LA CONTAGION COMPORTE POUR L’ENFANT A NAITRE UN RISQUE SPECIAL ET ANORMAL QUI, LORSQU’IL ENTRAINE DES DOMMAGES GRAVES POUR LA VICTIME, EST DE NATURE A ENGAGER, AU PROFIT DE CELLE-CI, LA RESPONSABILITE DE L’ETAT ;    CONS. QU’IL RESULTE DE L’INSTRUCTION QUE LES GRAVES INFIRMITES DONT EST ATTEINT LE JEUNE PIERRE Y… ONT UN LIEN DE CAUSALITE DIRECT ET CERTAIN AVEC LA RUBEOLE QU’A CONTRACTEE, AU COURS D’UNE EPIDEMIE QUI S’ETAIT DECLAREE, AU MOIS DE MAI 1951, A L’ECOLE DES FILLES DE SANCERRE OU ELLE ETAIT INSTITUTRICE, SA MERE, LA DAME Y…, ALORS QU’ELLE SE TROUVAIT DANS LES PREMIERS MOIS DE SA GROSSESSE ; QUE, DES LORS, ET EN L’ABSENCE DE TOUTE FAUTE ALLEGUEE A LA CHARGE DE LA DAME Y…, LE MINISTRE DE L’EDUCATION NATIONALE N’EST PAS FONDE A SOUTENIR QUE C’EST A TORT QUE, PAR LE JUGEMENT ATTAQUE, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF D’ORLEANS A DECLARE L’ETAT RESPONSABLE DU PREJUDICE SUBI PAR LE JEUNE PIERRE Y… ;    REJET AVEC DEPENS.

# Conseil d'Etat N° 14 janvier 1938 société anonyme des produits laitiers La Fleurette

Vu la requête présentée pour la société anonyme des produits laitiers La Fleurette anciennement Société La Gradine dont le siège social est à Colombes ..., agissant poursuites et diligences de ses administrateurs en exercice, ladite requête enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 8 décembre 1935 et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler une décision implicite de rejet résultant du silence gardé pendant plus de quatre mois par le Ministre de l'Agriculture sur la demande d'indemnité formée par la société requérante en réparation du préjudice qui lui aurait été causé par la loi du 29 juin 1934 relative à la protection des produits laitiers ; Vu la loi du 29 juin 1934 ; Vu la loi du 24 mai 1872, article 9 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 29 juin 1934 relative à la protection des produits laitiers : "Il est interdit de fabriquer, d'exposer, de mettre en vente ou de vendre, d'importer, d'exporter ou de transiter : 1° sous la dénomination de "crème" suivie ou non d'un qualificatif ou sous une dénomination de fantaisie quelconque, un produit présentant l'aspect de la crème, destiné aux mêmes usages, ne provenant pas exclusivement du lait, l'addition de matières grasses étrangères étant notamment interdite" ;

Considérant que l'interdiction ainsi édictée en faveur de l'industrie laitière a mis la société requérante dans l'obligation de cesser la fabrication du produit qu'elle exploitait antérieurement sous le nom de "Gradine", lequel entrait dans la définition donnée par l'article de loi précité et dont il n'est pas allégué qu'il présentât un danger pour la santé publique ; que rien, ni dans le texte même de la loi ou dans ses travaux préparatoires, ni dans l'ensemble des circonstances de l'affaire, ne permet de penser que le législateur a entendu faire supporter à l'intéressée une charge qui ne lui incombe pas normalement ; que cette charge, créée dans un intérêt général, doit être supportée par la collectivité ; qu'il suit de là que la société "La Fleurette" est fondée à demander que l'Etat soit condamné à lui payer une indemnité en réparation du préjudice par elle subi ;

Mais considérant que l'état de l'instruction ne permet pas de déterminer l'étendue de ce préjudice ; qu'il y a lieu de renvoyer la requérante devant le ministre de l'Agriculture pour qu'il y soit procédé à la liquidation, en capital et intérêts, de l'indemnité qui lui est due ;

DECIDE : Article 1er : La décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le Ministre de l'Agriculture sur la demande d'indemnité formée par la société requérante est annulée. Article 2 : La Société est renvoyée devant le Ministre de l'Agriculture, pour y être procédé à la liquidation de l'indemnité à laquelle elle a droit, en capital et intérêts. Article 3 : L'Etat est condamné aux dépens. Article 4 : Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre de l'Agriculture.

**Analyse**

**Abstrats :** 14 COMMERCE, INDUSTRIE, INTERVENTION ECONOMIQUE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - Loi du 29 juin 1934 sur la protection des produits laitiers - Interdiction de fabrication d'un produit destiné aux mêmes usages que la crème - Préjudice causé à l'industriel - Droit à indemnité.

60 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - Responsabilité du fait des lois.

**Résumé :** 14, 60 L'intéressé, en l'absence de disposition en ce sens dans la loi du 29 juin 1934, ne doit pas supporter une charge qui, créée dans l'intérêt général, incombe à la collectivité ; renvoi pour liquidation de l'indemnité due devant le ministre.

## Analyse CE 14 janvier 1938 - Société anonyme des produits laitiers "La Fleurette"

Responsabilité du fait des lois

Analyse

Par l'arrêt *Société anonyme des produits laitiers "La Fleurette"*, le Conseil d'État a reconnu pour la première fois l'engagement de la responsabilité de l'État du fait des lois.

La loi du 29 juin 1934 relative à la protection des produits laitiers avait interdit la fabrication et la vente de tout produit présentant l'aspect de la crème et destiné aux mêmes usages mais ne provenant pas exclusivement du lait. La société La Fleurette avait ainsi été dans l'obligation de cesser son activité, consistant dans la fabrication d'un produit, nommé "gradine", qui tombait sous le coup de la nouvelle interdiction. La jurisprudence ancienne selon laquelle l'État ne saurait être responsable des conséquences de lois prohibant une activité dans l'intérêt général avait déjà quelque peu évolué, les arrêts les plus récents se fondant sur ce que les mesures incriminées avaient pour but d'empêcher des produits dangereux ou de mettre fin à des abus. Dans l'affaire de la société La Fleurette, les produits exploités ne présentaient pas de danger et rien dans le texte de la loi ou dans ses travaux préparatoires ne permettait de penser que le législateur ait voulu faire supporter à cette société, semble-t-il la seule concernée, une charge telle que l'arrêt de son activité. Le Conseil d'État considéra par suite que cette charge, créée dans un intérêt général, devait être supportée par la collectivité.

La responsabilité sans faute de l'État, sur le terrain de la rupture de l'égalité devant les charges publiques, peut donc être engagée non seulement du fait de décisions administratives légales (voir 30 novembre 1923, *Couitéas*, p. 789) mais également du fait de lois. Toutefois, en raison de la spécificité même de l'acte qui en est à l'origine, la jurisprudence, développée à la suite de l'affaire La Fleurette, a entouré de conditions restrictives l'engagement de cette responsabilité. Il faut en premier lieu qu'il ne résulte pas du texte de la loi et de ses travaux préparatoires que le législateur ait entendu exclure toute indemnisation. Le Conseil d'État a jugé que tel était le cas, implicitement, de toute loi intervenue dans un intérêt général et prééminent, qu'il s'agisse de la répression d'activités frauduleuses ou répréhensibles ou même simplement d'une loi prise dans un intérêt économique ou social général, telle que la loi du 29 octobre 1974 interdisant certaines formes de publicité dans un but d'économies d'énergie (24 octobre 1984, *Société Claude Publicité*, p. 338). En second lieu, il est nécessaire, comme dans les autres cas de responsabilité pour rupture de l'égalité devant les charges publiques, que le préjudice soit anormal et spécial. Or la condition de spécialité est difficile à remplir lorsque le dommage trouve son origine dans une loi. Les cas positifs d'application de la jurisprudence *La Fleurette* sont donc très peu nombreux.

Le Conseil d'État a également admis que la responsabilité de l'État puisse être engagée, sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques, du fait des conventions internationales (Ass. 30 mars 1966, *Compagnie générale d'énergie radio-électrique*, p. 257). Il a ainsi condamné l'État à indemniser des propriétaires du préjudice résultant pour eux de l'impossibilité d'obtenir l'expulsion d'un locataire qui, du fait de son mariage postérieur à la conclusion du contrat de location, bénéficiait des immunités diplomatiques prévues par l'accord de siège passé entre la France et l'UNESCO (Section 29 octobre 1976, *Ministre des affaires étrangères c/ consorts B...*, n°94218, p. 452).

**14 janvier 1938 - Société anonyme des produits laitiers "La Fleurette" - Rec. Lebon p. 25**

# Conseil d'Etat N° 50515 30 mars 1966 Compagnie générale d'énergie radio-électrique

**Texte intégral**

Vu la requête sommaire et le mémoire ampliatif présentés pour la Compagnie générale d'énergie radio-électrique, dont le siège social est à Paris, agissant poursuites et diligences de son président-directeur général en exercice, ladite requête et ledit mémoire enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 2 avril 1960 et 21 décembre 1960 et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler 1° le jugement avant-dire-droit du Tribunal administratif de Paris en date du 26 mars 1958, 2° le jugement du même tribunal en date du 6 janvier 1960, rejetant la demande de la société requérante tendant à l'annulation de la décision en date du 4 octobre 1950 par laquelle le Préfet de la Seine avait rejeté la demande d'indemnité présentée par elle à la suite de la réquisition par l'ennemi du "Poste Parisien" et à la condamnation de l'Etat à verser l'indemnité sollicitée ; Vu la loi du 30 avril 1946 ; Vu la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 publiée en exécution du décret du 2 décembre 1910 ; Vu l'acte final de la conférence de Paris du 14 janvier 1946 publié en exécution du décret du 5 mars 1946 ; Vu l'accord de Londres du 27 février 1953 publié en exécution du décret du 10 octobre 1953 ; Vu l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ;

Considérant que pour demander à l'Etat français la réparation du préjudice correspondant tant à la privation de jouissance de locaux réquisitionnés par l'armée d'occupation qu'à la perte d'industrie afférente à cette réquisition la Compagnie générale d'énergie radio-électrique se fonde en premier lieu sur les dispositions de la loi du 30 avril 1946, relative aux réclamations nées à l'occasion des réquisitions allemandes en matière de logement et de cantonnement ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de ladite loi "le préfet statue sur les réclamations auxquelles donne lieu l'évaluation des indemnités de réquisition exercées en vue du logement et du cantonnement des troupes allemandes" ; qu'il ressort des termes mêmes de cet article que ladite loi n'a mis à la charge de l'Etat français que les indemnités dues à raison de réquisitions prononcées pour satisfaire aux seuls besoins du logement ou du cantonnement des troupes allemandes ; qu'il est constant que la réquisition en 1940 par la puissance occupante des locaux et installations techniques de la station de radiodiffusion "Poste Parisien" dont la Compagnie générale d'énergie radio-électrique était propriétaire n'a pas été exercée en vue d'un tel objet ; qu'il s'ensuit que la compagnie requérante ne tient de la loi du 30 avril 1946 aucun droit à indemnité à l'encontre de l'Etat français ;

Considérant en second lieu qu'aux termes de l'article 53 de l'annexe jointe à la convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre "tous les moyens affectés sur terre ... à la transmission des nouvelles ... peuvent être saisis, même s'ils appartiennent à des personnes privées, mais devront être restitués et les indemnités seront réglées à la paix" ; que la compagnie requérante soutient que les conditions d'exercice du droit de créance que l'article 53 précité lui reconnaît à l'encontre de la puissance occupante ont été modifiées à son détriment par l'intervention de l'accord concernant les réparations à recevoir de l'Allemagne et l'institution d'une agence interalliée des réparations signé à Paris le 14 janvier 1946 et surtout par l'accord sur les dettes extérieures allemandes signé à Londres le 27 février 1953 entre les gouvernements alliés et la République fédérale d'Allemagne et dont l'article 5 paragraphe 2 diffère "jusqu'au règlement définitif du problème des réparations l'examen des créances, issues de la deuxième guerre mondiale des pays qui ont été en guerre avec l'Allemagne ou ont été occupés par elle ... et des ressortissants de ces pays à l'encontre du Reich ...". Qu'en conséquence ladite compagnie prétend avoir droit au paiement d'une indemnité à la charge de l'Etat français à raison du préjudice résultant de la rupture d'égalité devant les charges publiques que la signature par le Gouvernement français d'accords internationaux entravant ou retardant le règlement de sa créance a entraînée pour elle ;

Considérant que la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, pour assurer la réparation de préjudices nés de conventions conclues par la France avec d'autres Etats et incorporées régulièrement dans l'ordre juridique interne, à la condition d'une part que ni la convention elle-même ni la loi qui en a éventuellement autorisé la ratification ne puissent être interprétées comme ayant entendu exclure toute indemnisation et d'autre part que le préjudice dont il est demandé réparation soit d'une gravité suffisante et présente un caractère spécial ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que cette dernière condition n'est pas remplie en l'espèce ; qu'eu égard en effet à la généralité des accords susmentionnés et au nombre des ressortissants français victimes de dommages analogues au dommage allégué par la compagnie requérante, celui-ci ne peut être regardé comme présentant un caractère spécial de nature à engager la responsabilité sans faute de l'Etat envers ladite Compagnie ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la société requérante n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que par les jugements attaqués, le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande d'indemnité ;

DECIDE : Article 1er - La requête susvisée de la Compagnie générale d'énergie radio-électrique est rejetée. Article 2 - La Compagnie générale d'énergie radio-électrique supportera les dépens. Article 3 - Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre de l'Economie et des finances et au Ministre des Affaires Etrangères.

**Analyse**

**Abstrats :** 01-01-03 ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS - DIFFERENTES CATEGORIES D'ACTES - ACTES DE GOUVERNEMENT - Responsabilité sans faute - Egalité devant les charges publiques.

60-01 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIR UNE ACTION EN RESPONSABILITE - Relations internationales - Conventions internationales.

60-01-02-01 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIR UNE ACTION EN RESPONSABILITE - FONDEMENT DE LA RESPONSABILITE - RESPONSABILITE SANS FAUTE - Préjudices nés de conventions internationales - Absence de caractère spécial en l'espèce.

60-02-09 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - RESPONSABILITE EN RAISON DES DIFFERENTES ACTIVITES DES SERVICES PUBLICS - AUTRES SERVICES - Conventions internationales.

**Résumé :** 01-01-03, 60-01, 60-01-02-01, 60-02-09 La responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée sur le fondement de l'égalité devant les charges publiques pour assurer la réparation du préjudice né de conventions conclues par la France avec d'autres Etats et incorporées régulièrement dans l'ordre interne, à la condition que ni cette convention, ni la loi qui en a éventuellement autorisé la ratification, n'aient entendu exclure toute indemnisation, et que le préjudice soit suffisamment grave et présente un caractère spécial. Absence de caractère spécial en l'espèce, l'accord sur les dettes extérieures allemandes invoqué ayant un caractère général et s'appliquant à un grand nombre de ressortissants français victimes de dommages analogues au dommage allégué par la société requérante.

LE CONSEIL D’ÉTAT CONSACRE LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT DU FAIT DES LOIS CONTRAIRES AUX ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

L’Assemblée du contentieux du Conseil d’État a rendu hier, 8 février 2007, deux importants arrêts, relatifs aux engagements internationaux de la France. Nous analyserons ici l’un d’entre eux, avant de vous livrer le plus rapidement possible nos commentaires sur le second.

Par un [arrêt Gardedieu](http://www.conseil-etat.fr/ce/jurispd/index_ac_ld0707.shtml), la Haute juridiction a modifié sa jurisprudence relative à la responsabilité des lois, en tirant les conséquences de l’obligation pour l’État de respecter les engagements internationaux. La responsabilité de l’État peut désormais être engagée du fait du préjudice causé directement par une loi contraire à de tels engagements.

Un considérant de principe synthétise l’état du droit, tel qu’il résulte de cette décision, dans les termes suivants :

« Considérant que la responsabilité de l'Etat du fait des lois est susceptible d'être engagée, d'une part, sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, pour assurer la réparation de préjudices nés de l'adoption d'une loi à la condition que cette loi n'ait pas entendu exclure toute indemnisation et que le préjudice dont il est demandé réparation, revêtant un caractère grave et spécial, ne puisse, dès lors, être regardé comme une charge incombant normalement aux intéressés, d'autre part, en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France ».

Deux cas de responsabilité du fait des lois sont ainsi désormais ouverts.

Le premier cas, fondé sur la rupture d’égalité devant les charges publiques et donc sur la responsabilité sans faute, est bien connu. Il résulte de l’arrêt du Conseil d’État La Fleurette[1], qui figure au GAJA. Il permet d’engager la responsabilité de l’État du fait de l’adoption d’une loi sans que soit discutées ni la constitutionnalité, bien sûr, ni même la conventionnalité de celle-ci. Responsabilité objective, elle aboutit à la réparation du préjudice anormal et spécial causé par cette loi, même « légale ». En clair, seules des situations exceptionnelles peuvent donner lieu à indemnisation. Un régime équivalent a été consacré pour les dommages résultant d’une convention internationale ([CE, 30 mars 1966, Compagnie générale d'énergie radio-électrique, req. n° 50515 : Rec., p. 257](http://www.jura.uni-sb.de/france/saja/ja/1966_03_30_ce.htm)).

Le second cas constitue l’apport de l’arrêt. Il s’agit de la possibilité d’engager la responsabilité de l’État du fait de la contrariété d’une loi à un engagement international, sur le terrain de la responsabilité pour faute. Nul n’est alors besoin de prouver un préjudice anormal et spécial, tout préjudice étant susceptible d’être indemnisé.

La juge administratif reconnaissait jusqu’alors la responsabilité de l’État du fait des actes réglementaires pris pour l’application de lois contraires à des engagements internationaux ([CE, Ass., 28 février 1992, Société Arizona Tobacco Products, req. n° 87753 : Rec., p. 81](http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?base=JADE&nod=JGXAX1992X02X0000087753)). Peu après, cette responsabilité avait été étendue au fait des actes individuels faisant application de telles lois ([CE, Ass., 30 octobre 1996, Société Jacques Dangeville, req. n° 141043 : Rec.](http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?base=JADE&nod=JGXAX1996X10X0000041043)).

Cependant, jamais le Conseil d’État n’avait consacré le principe selon lequel l’État se devait de réparer les préjudices causés directement par la loi, c’est-à-dire sans que l’inconventionalité de la loi se soit « transmise », par voie d’exception, à un acte administratif. C’était donc, in fine, la fonction exécutive qui était reconnue comme fautive et non la fonction législative. Le législateur, s’il pouvait voter une loi contraire à un engagement international et qui ne devait donc pas être appliquée ([CE, Ass., 20 octobre 1989, Nicolo, req. n° 108243 : Rec.](http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?base=JADE&nod=JGXAX1989X10X0000008243)), ne commettait pour autant aucune faute. Tout au moins, le juge administratif ne se reconnaissait pas la légitimité d’en juger. C’est ce principe qu’a abandonné aujourd’hui la Haute juridiction.

Ainsi, le Conseil d’État a condamné l’État à verser à un assuré social la somme de 2.800 euros, correspondant au préjudice subi du fait de l’adoption d’une loi de validation contraire aux stipulations de l’article 6 §1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme[2].

On remarquera que le fondement retenu expressément par le Conseil d’État n’est pas la faute, mais les « obligations (de l’État) pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques ». Cependant, cette formulation renvoie bien à la faute, dans le manquement à ces obligations, et non à un nouveau fondement de la responsabilité administrative[3]. Le Conseil d’État ne pouvait mettre une fin définitive au dogme selon lequel « le législateur ne peut mal faire » sans y mettre un minimum de forme.

Ainsi présenté, le principe n’encourre aucune critique. Il met fin à un byzantinisme et à une pruderie inutiles et renforce l’effectivité de l’obligation du législateur d’appliquer les engagements internationaux.

Néanmoins, des réserves, que mettent en évidence le cas d’espèce, doivent être apportées.

En effet, l’assuré social avait sollicité le remboursement de ses cotisations sociales devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale, juridiction qui l’avait débouté de sa demande en lui opposant la loi de validation. Or, cette loi étant incompatible avec la Convention européenne des droits de l’homme, elle aurait du être écartée du litige si l’assuré en avait excipé l’ « illégalité »[4].

Dès lors, deux choses l’une. Soit le requérant n’avait pas correctement assuré sa défense en omettant de soulever l’exception, et il a alors lui-même commis une faute qui devait être de nature à atténuer la responsabilité de l’État. Soit l’exception a été rejetée à tort par le Tribunal et alors le préjudice retenu par le Conseil d’État ne résultait pas de cette loi, mais du jugement lui-même.

Cette dernière hypothèse serait particulièrement choquante, puisqu’il n’appartient pas au juge administratif de statuer sur la responsabilité de l’État du fait des actes juridictionnels des tribunaux judiciaires ([TC, 27 novembre 1952, Préfet de la Guyane, req. n°01420 : Rec.](http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?base=JADE&nod=JCX9X1952X11X0000001420)).

Au demeurant, le Conseil d’État n’aurait-il pas du appliquer un raisonnement identique à celui retenu dans la décision Société Jacques Dangeville précitée ? En effet, il avait alors opposé à la société requérante l’exception de recours parallèle, car le montant qu’elle sollicitait était identique à celui qu’elle aurait pu obtenir (et qu’elle a d’ailleurs obtenu) par l’annulation de la décision individuelle privée de base légale du fait de l’inconventionalité de la loi.

Certes, ici, le requérant sollicitait une somme substantiellement supérieure au remboursement du trop versé de cotisation sollicité devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale. Sa demande s’analysait donc bien en la réparation d’un préjudice. Mais, in fine, le Conseil d’État a retenu un montant calculé « en tenant compte du montant des cotisations dont le bien-fondé était en cause dans l'instance l'opposant à sa caisse de retraite ».

L’enjeu de cette jurisprudence pourrait être ailleurs qu’il n’y paraît.

A LIRE SUR LE SUJET :

- [Camille Broyelle, La responsabilité de l'Etat du fait des lois, LGDJ, 2003](http://www.amazon.fr/gp/product/2275024026?ie=UTF8&tag=droitadminist-21&linkCode=as2&camp=1642&creative=6746&creativeASIN=2275024026)

NOTES

[1] [CE, 14 janvier 1938, Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette », req. n° 51704 : Rec., p. 25](http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?base=JADE&nod=JGX9X1938X01X0000051704)

[2] Notons, au passage, qu’il s’agit d’une nouveau coup porté aux lois de validation.

[3] Dans sa thèse, le Professeur Camille Broyelle défendait, quant à elle, l'idée selon laquelle ni l'égalité devant les charges publiques, ni la faute ne peuvent servir de fondement à la responsabilité de l'Etat du fait des lois.

[4] L’inconventionalité d’une loi n’étant pas un moyen d’ordre public, elle ne pouvait être relevée d'office.