Tous droits réservés

DROIT ADMINISTRATIF (2)

Séance 9 - Le fait générateur

I. La responsabilité pour faute à prouver par la victime 3

A) La responsabilité pour faute simple 5

B) La responsabilité pour faute lourde 6

1) Le recul de la faute lourde *6*

a) Le service public hospitalier 6

b) Le service public pénitentiaire 7

c) Le service public de la police 7

2) Le maintien de la faute lourde *8*

a) Le service public fiscal 8

b) Le service public de la justice 9

(i) S'agissant du service public de la justice judiciaire *9*

(ii) S'agissant de la responsabilité de la justice administrative *10*

c) Les activités de contrôle 11

II. La responsabilité pour faute présumée 12

A) Les dommages de travaux publics ou liés à un ouvrage public non dangereux 12

B) Le service public hospitalier 13

III. La responsabilité sans faute 14

A) La responsabilité sans faute pour risque 14

1) Choses, activités, méthodes et situations dangereuses *15*

a) Les choses et activités dangereuses 15

b) Les produits dangereux 16

c) Les méthodes dangereuses 16

d) Les situations dangereuses 17

2) Les attroupements et rassemblements 17

3) Les dommages accidentels de travaux publics concernant les tiers 18

4) Les accidents survenus aux collaborateurs occasionnels de l'administration 19

5) Le risque autorité 20

6) Le risque sériel 21

B) La responsabilité pour rupture d'égalité devant les charges publiques 22

1) Les préjudices causés par les mesures administratives régulières 22

a) Les décisions individuelles 22

b) Les décisions règlementaires 23

2) La responsabilité sans faute du fait des lois, des traités et des actes de gouvernement 24

a) La responsabilité sans faute du fait des lois 24

b) La responsabilité sans faute du fait des traités 24

c) L'impossible responsabilité du fait des actes de gouvernement 25

3) Les dommages permanents de travaux publics subis par les tiers 25

La responsabilité pour faute vise surtout à sanctionner l'auteur de la faute tandis que la responsabilité sans faute vise surtout à réparer le préjudice subi par la victime.

Depuis l'arrêt du **Tribunal des Conflits du 8 février 1873, Blanco**, considéré comme l'acte de naissance du droit administratif, la responsabilité de l'Administration relève d'un régime particulier, dérogatoire du droit commun, dont le contentieux appartient au juge administratif.

Pour que la responsabilité de l'administration soit retenue, il faut un fait générateur, un préjudice et un lien de causalité entre le fait générateur et le préjudice.

S'agissant du fait générateur, si en droit privé on distingue la responsabilité du fait personnel, du fait d'autrui et du fait des choses, en droit administratif on distingue la responsabilité pour faute à prouver (**I**), pour faute présumée (**II**) et la responsabilité sans faute à prouver (**III**).

I. La responsabilité pour faute à prouver par la victime

Il faut distinguer la responsabilité pour faute simple, qui est le principe en matière de responsabilité administrative (**A**), et la responsabilité pour faute lourde, qui reste exigée pour les services dits sensibles (**B**).

A) La responsabilité pour faute simple

D'une manière générale, la faute simple est l'écart entre ce qui a été fait ou non et ce qui aurait dû être fait.

La faute simple est celle du service qui a mal fonctionné :

- La faute simple peut d'abord être la conséquence d'une **illégalité** lorsqu'est en cause une décision. Toute illégalité, même portant sur une question de procédure ou découlant d'une simple erreur d'appréciation, est constitutive d'une faute simple : **CE, 1973, *Ville de Paris c/Driancourt.*** À l'inverse, une décision administrative légale n'est jamais constitutive de faute : **CE, 1980, *Rigal*** : « *une décision légale ne saurait présenter le caractère d'une faute de service* ».

- La faute simple peut également résulter d'un simple **fait matériel**, c'est-à-dire d'un mauvais fonctionnement du service dont les origines peuvent être diverses : carences, retard, renseignement erroné, perte de documents, intervention inappropriée, etc. Le juge va alors se demander quel aurait dû être le comportement d'un bon service public dans des circonstances analogues. Si le comportement du service public n'est pas conforme à celui que l'on pouvait attendre, il y a faute simple, peu importe les difficultés qu'a pu rencontrer l'administration. La faute est ainsi appréciée *in abstracto*.

Attention : Il appartient à la victime de démontrer que l'Administration a commis une faute, qu'elle soit simple ou lourde.

B) La responsabilité pour faute lourde

C'est une faute plus grave que la faute simple.

C'est le juge administratif qui est venu fixer la ligne de partage entre faute simple et faute lourde.

La faute lourde n'est reconnue qu'à partir d'un certain degré de dysfonctionnement. Il s'agit d'une grave erreur. Toute faute lourde doit être réparée (**CE, 1986, *Demoiselle Grellier***).

Si la faute lourde tend à reculer dans bon nombre de domaines (**1**), celle-ci continue d'être exigée dans les domaines régaliens où l'action administrative présente des difficultés particulières (**2**).

1) Le recul de la faute lourde

a) Le service public hospitalier

Sont concernés les actes médicaux, c'est-à-dire, ceux qui ne peuvent être exécutés que par un médecin ou un chirurgien (diagnostic, traitement, opération) ou par un auxiliaire médical placé sous la surveillance directe du médecin ou chirurgien (anesthésie et perfusion) (**CE, 1959, *Rouzet***).

Initialement, la faute lourde était exigée pour ces cas de figure. Puis, une telle exigence est apparue injuste pour les victimes qui subissaient souvent un préjudice important. En conséquence, la faute lourde a été abandonnée au profit de la faute simple : **CE, 1992, *Monsieur et Madame V***.

Cette évolution vers la faute simple en matière d'actes médicaux est aujourd'hui expressément inscrite à l'**article L. 1142-1 du Code de la santé publique**, issu de **la loi du 4 mars 2002**, qui dispose que « *les établissements publics de santé sont responsables des conséquences dommageables d'actes de prévention, de diagnostic ou de soin en cas de faute* ».

b) Le service public pénitentiaire

Au regard des difficultés existantes au sein de ce service, était initialement exigée une faute manifeste et d'une particulière gravité. Puis la faute manifeste fut remplacée par la faute lourde dans l'organisation ou le fonctionnement du service, que le dommage soit causé aux détenus eux-mêmes (**CE, 1971, *Veuve Picard***) ou bien à des personnes extérieures (**CE, 1958, *Rakotoarinovy***).

Puis, la faute simple va être largement admise en matière pénitentiaire dans le cadre du suicide d'un détenu (**CE, 2007, *M.D***) ou bien dans les cas d'atteintes à l'intégrité physique des détenus (**CE, 2008, *ministre de la Justice c/Époux Zahouia***), mais également en cas de dommages causés aux biens des détenus (**CE, 2008, *ministre de la Justice c/Boussouar***).

À retenir : L'existence de la faute lourde est quasiment abandonnée en matière pénitentiaire.

c) Le service public de la police

Initialement : irresponsabilité absolue de la police (**CE, 1899, *Lepreux***). Puis, le juge administratif va admettre le principe de l'engagement de la responsabilité

administrative en matière de police (**CE, 1905, *Tomaso Grecco***) en cas de faute lourde (**CE, 1925, *Clef***).

Puis, le juge va opérer une distinction en fonction des difficultés rencontrées par l'activité de police : **CE, 1972, *Marabou c/ville de Paris*** : Le juge va distinguer selon que l'opération de police était sensible ou délicate (ex : une opération d'urgence) ou non. Dans le premier cas, il continue d'exiger la faute lourde et dans le second cas, il n'exige qu'une faute simple.

Puis, le juge va abandonner cette distinction pour n'exiger plus que la faute simple, y compris pour l'intervention des services de secours (**CE, 1998, *Cne de Hannapes*** : service d'incendie/**CE, 1998, *Améon*** : pour l'action des services de secours en mer), alors même qu'il s'agit d'activités difficiles.

Cette solution sera étendue en matière de police du bruit (**CE, 2003, *Cne de Moissy-Crayamel***), ou de police des édifices menaçant ruine (**CE, 2006, *Cne de Baalon***).

Attention : **Le régime de responsabilité qui s'applique en cas d'usage d'armes dangereuses est un cas de responsabilité sans faute pour risque en raison d'utilisation de choses dangereuses.**

2) Le maintien de la faute lourde

a) Le service public fiscal

D'abord, il y avait un principe d'irresponsabilité absolue du FISC. Puis, on a admis la responsabilité des services fiscaux. La faute lourde est alors exigée pour les procédures d'établissement et de recouvrement de l'impôt uniquement lorsque le

service fiscal a rencontré des difficultés particulières de mise en œuvre (**CE, 1990, *Bourgeois***).

> **Exemple :** Faute lourde dans l'établissement du montant d'une taxe foncière, car le service avait rencontré de difficultés pour identifier exactement les propriétés concernées (**CE, 1991, *Commune de Garges les Gonesse***).

En dehors de cette hypothèse, la faute simple suffit désormais (**CE, 1990, *Bourgeois***).

b) Le service public de la justice

(i) S'agissant du service public de la justice judiciaire

Pendant longtemps, la responsabilité de l'État ne pouvait être engagée que sur les bases de textes spécifiques instaurant des mécanismes particuliers d'indemnisation. Puis, la Cour de cassation a admis l'application d'un régime de responsabilité sans faute : **C. cass., 1956, *Docteur Giry***, pour un dommage subi par un médecin appelé au secours dans le cadre d'une opération de police judiciaire et qui a pu bénéficier d'un régime de responsabilité sans faute.

Ensuite, tout en maintenant la **jurisprudence Giry** pour les collaborateurs occasionnels et les tiers à l'opération de police judiciaire, le législateur est venu instaurer pour les autres hypothèses un régime de responsabilité pour faute lourde. Il faut citer en ce sens la **loi du 5 juillet 1972** qui prévoit que l'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service public de la justice en cas de faute lourde ou de déni de justice.

Il est à noter que cette faute lourde, qui continuer d'être exigée, est toutefois de plus en plus aisément reconnue : **C. cass., 2001, *Affaire Grégory*** : « *la faute lourde est constituée par toute déficience caractérisée par un ou plusieurs faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi, sans qu'il ne soit besoin de rechercher une erreur particulièrement grossière ou une faute intentionnelle* ».

(ii) S'agissant de la responsabilité de la justice administrative

Pour les actes non détachables de la fonction juridictionnelle, le juge administratif admet qu'une faute lourde commise par une juridiction administrative à l'occasion de l'exercice des fonctions juridiques, engage la responsabilité de l'administration et ouvre droit à indemnité (**CE, 1978, *Darmon***).

Attention : Une telle responsabilité est déniée, en raison de l'autorité de la chose jugée, lorsque la faute lourde résulte du contenu même d'une décision de justice devenue définitive.

Une exception existe toutefois : CE, 2008, *Gestas* : Le Conseil d'État admet que la responsabilité de l'État puisse être engagée lorsque le contenu même de la décision de justice est entaché d'une violation manifeste d'une norme du droit de l'Union européenne.

Par ailleurs, le juge admet la faute simple lorsque la juridiction n'a pas respecté un délai raisonnable de procédure (**CE, 2002, *Magiera***), quand bien même la procédure est encore pendante devant une juridiction administrative (**CE, 2006, *Potchou***). Le Conseil d'État a précisé que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie en tenant compte de l'exécution complète du jugement (**CE, 2010, *Monsieur Lafille***). Il vérifie également que l'instance ou l'affaire ne présentait pas des

caractéristiques, des difficultés ou des enjeux particuliers pouvant justifier une telle durée (**CE, 2009, *Monsieur et Madame Le Helloco***).

c) Les activités de contrôle

Des défaillances dans le contrôle que l'administration exerce sur une autre entité peuvent être à l'origine d'un préjudice :

- Lorsque l'autorité a rencontré des difficultés, la faute lourde exigée (**CE, 1946, *Caisse d'assurance de Meurthe-et-Moselle***).
- Lorsque l'opération de contrôle ne présentait pas de difficultés particulières, en fonction de l'étendue des pouvoirs de l'autorité de contrôle et des intérêts en présence, la faute simple peut suffire.

> **Exemple :** Responsabilité de l'état pour faute simple en cas de défaut de contrôle sur les centres de transfusion sanguine (**CE, 1993, *M.D.B.G.R*** : affaire du sang contaminé).

- Le CE a toutefois exigé récemment une faute lourde dans le cadre des activités de contrôle des banques par la Commission bancaire ou, plus généralement, dans le cadre de l'exercice du contrôle administratif des actes des collectivités (**CE, 2000, *Commune de Roquebrune-Cap-Martin*** ou **CE, 2000, *Commune de St Florent***).

II. La responsabilité pour faute présumée

Ici, l'indemnisation de la victime est plus aisée puisque celle-ci n'a pas à prouver de faute puisqu'elle est présumée. La victime doit toutefois établir le lien de causalité entre le fait générateur et son préjudice.

Il y a donc un **renversement de la charge de la preuve** puisque c'est à l'administration de démontrer qu'elle n'a pas commis de faute. Si elle ne le fait pas, **le doute profitera à la victime** qui sera indemnisée.

La responsabilité pour faute présumée concerne essentiellement deux domaines : les dommages de travaux publics ou liés à un ouvrage public non dangereux causés aux usagers (**A**) et le service public hospitalier (**B**).

A) Les dommages de travaux publics ou liés à un ouvrage public non dangereux

Ne sont concernés que les **usagers des ouvrages publics non dangereux** ou travaux publics. Lorsqu'un usager d'un ouvrage public (piéton sur un trottoir, automobiliste sur une route) est victime d'un dommage accidentel, il lui suffit de démontrer que le préjudice subi est dû à cet équipement. C'est alors à l'entrepreneur ou au maître d'ouvrage d'apporter la preuve qu'aucune faute n'a été commise.

Très souvent la faute présumée est retenue en cas de défaut d'entretien normal de l'ouvrage : défaut d'entretien proprement dit, vice de conception de l'installation, aménagement anormal (mauvaise signalisation, éclairage défectueux), etc.

B) Le service public hospitalier

> **À retenir :** **La responsabilité du fait du service hospitalier reste pour l'essentiel engagée aujourd'hui sur la base d'une faute simple à prouver (cf. I., B), *1)*).**

Dans certaines hypothèses cependant, et en dehors des cas de responsabilité sans faute, lorsque l'examen des faits ne permet pas, même après expertise, de connaître avec certitude l'origine du dommage incontestable, le juge administratif présume l'existence d'une faute puisqu'elle demeure impossible à démontrer.

Cette solution a d'abord été appliquée aux seuls dommages anormaux dont l'origine exacte était inconnue (**CE, 1960, *Savelli*** : il s'agissait d'une variole contractée par un enfant lors d'une hospitalisation pour une rougeole/**CE, 1961, *Centre hospitalier régional de Blois*** : pour une brûlure constatée sur le thorax d'un nouveau-né alors qu'il se trouvait à la maternité).

Cette solution a finalement été étendue aux dommages résultant de gestes courants à caractère bénin (**CE, 1962, *Meier*** : un patient avait subi une paralysie du bras gauche suite à une injection intraveineuse).

Aujourd'hui le régime de responsabilité pour faute présumée s'applique à l'ensemble des dommages inexpliqués, dont les infections nosocomiales contractées à l'hôpital : **article L. 1142-1 du Code de la santé publique** : « *les établissements de santé sont responsables des infections nosocomiales sauf s'ils rapportent la preuve d'une cause étrangère* ». Cette cause étrangère étant très difficile à démontrer, la présomption de faute tend à devenir irréfragable dans ce domaine.

III. La responsabilité sans faute

Ce régime est encore plus favorable à l'indemnisation des victimes que le régime de faute présumée, car seule se pose la question de la causalité entre le fait du service et le préjudice.

Attention : **Le préjudice doit être personnel, direct, anormal et spécial.**

On distingue la responsabilité sans faute pour risque (**A**) et la responsabilité sans faute pour rupture d'égalité devant les charges publiques (**B**).

A) La responsabilité sans faute pour risque

L'administration doit ici réparer tout dommage, car son action, sans que cela puisse lui être reproché, est à l'origine d'un risque spécial pour les administrés.

Il convient de distinguer les cas de responsabilité en cas d'utilisation de choses, activités, méthodes et situations dangereuses (**1**), en cas de rassemblements ou d'attroupements (**2**), en cas de dommages accidentels de travaux publics subis par les tiers (**3**), en cas d'accidents survenus aux collaborateurs occasionnels de l'administration (**5**), dans le cadre de ce que l'on appelle le risque autorité (**6**), ou le risque sériel (**7**).

1) Choses, activités, méthodes et situations dangereuses

C'est l'explosion du fort de La Courneuve en 1919 qui fut à l'origine de ce régime de responsabilité sans faute pour risque : bien qu'aucune faute propre à l'armée n'ait pu être relevée, sa responsabilité fût engagée vis-à-vis des tiers, voisins du fort (**CE, 1919, *Regnault-Deroziers***).

Cette solution a été étendue à l'ensemble des choses, activités, méthodes et situations dangereuses.

a) Les choses et activités dangereuses

Il s'agit par exemple d'un bâtiment contenant des explosifs (**CE, 1919, *Regnault-Deroziers***).

> **Exemple :** **CE, 1973, *Dalleau*** : La route nationale 1 située à la Réunion présentait de graves dangers en raison de sa localisation au bord du volcan du Python de la Fournaise et du nombre considérable de chutes de pierres, de sorte que cette route a pu être qualifiée d'ouvrage public dangereux.
>
> Toutefois le juge pose certaines limites puisqu'il refuse de reconnaître les passages à niveau comme des ouvrages publics dangereux (**CE, 2008, *Monsieur Choteau***).

Les armes à feu sont également qualifiées de choses dangereuses : **CE, 1949, *Consorts Lecomte, Franquette et d'Aramis***. En revanche, les objets comme les matraques (**CE, 1960, *Petit***) ou les grenades lacrymogènes (**CE, 1956, *Époux Domenech***) ne sont pas considérées comme des choses dangereuses.

Attention : **Le juge effectue une distinction en fonction du statut des victimes d'armes dangereuses :**

- Lorsque la victime est un tiers à l'opération de police, c'est le régime de responsabilité sans faute qui s'applique (CE, 1951, *Dame Aubergé*).

- En revanche, lorsque la victime est un usager (ex : un manifestant), la faute lourde est exigée dans le cas de l'usage d'une arme non dangereuse tandis que la faute simple suffit s'il y a usage d'une arme dangereuse.

b) Les produits dangereux

Dans le cadre de la contamination par le virus du Sida, les centres de transfusions sanguines qui ont distribué les plaquettes contaminées ont été reconnus responsables alors même qu'ils n'ont pas commis de faute vis-à-vis des usagers (**CE, 1995, *N'Guyen***).

c) Les méthodes dangereuses

Certaines activités, pour des raisons d'intérêt général, mettent en œuvre des méthodes qui sont à l'origine de risques spéciaux pour les tiers. C'est notamment le cas lorsque l'administration expérimente de nouvelles méthodes de réinsertion sociale ou de traitements thérapeutiques.

Exemple : Régime de semi-liberté pour les mineurs délinquants (**CE, 1956, *Thouzelier***), permission de sortie accordée aux détenus (**TC, 2000, *Garde des Sceaux c/Consorts Arimau***), sortie d'essai pour les malades d'hôpitaux psychiatriques (**CE, 1967, *Département de la Moselle***).

Une illustration intéressante de la jurisprudence ***Thouzelier*** a été offerte par le juge administratif lorsqu'il a jugé que l'État est responsable sans faute du risque auquel les tiers sont exposés par les méthodes de protection policière assurées à diverses personnalités (**TA, Grenoble, 1991, *Madame Colombier***).

d) Les situations dangereuses

L'administration peut avoir exposé ses agents, pour des raisons impérieuses d'intérêt général, à des risques exceptionnels qu'elle doit donc garantir. Ainsi, le fait pour une institutrice enceinte d'être exposée en permanence au danger de la contagion de la rubéole comporte pour l'enfant à naître un risque anormal et spécial (**CE, 1968, *Dame Saulze***). Relèvent également des situations dangereuses les accidents causés par les vaccinations obligatoires : responsabilité sans faute de l'État (**article L. 3111-9 du CSP**).

2) Les attroupements et rassemblements

Articles L. 2216-3 du CGCT et L. 211-10 Code de la sécurité intérieure.

L'État est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, a force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens.

Les dommages causés aux biens publics ou privés doivent résulter d'un attroupement ou rassemblement non anticipé et non préparé. Le régime ne s'applique donc pas aux dommages causés par des groupes organisés qui agissent violemment, sous forme d'opérations préparées à l'avance et s'attaquant volontairement aux biens ou aux personnes

Exemple : L'attentat commis à Orly par des terroristes : **TC, 1985, *Préfet du Val-de-Marne*** ; ou l'action d'un commando : **CE, 1997, *AGF*** ou encore le saccage de parcelles d'OGM par des opposants à l'expérimentation : **CAA Lyon, 2009, *Sté Bio gemma***.

3) Les dommages accidentels de travaux publics concernant les tiers

Dans cette hypothèse, la victime tiers ne profite pas de l'ouvrage ou de l'exécution des travaux publics qui y sont liés. Or, le mauvais fonctionnement de ces ouvrages ou l'exécution des travaux est parfois cause de préjudices réels : tout dommage subi doit être réparé sans que la victime n'ait à prouver une faute du maître d'ouvrage ou de l'entrepreneur : **CE, 1973, *Cne de Chamonix***, pour la chute, du toit d'un bâtiment public, d'un bloc de neige sur une voiture/**CE, 1971, *Département du Var c/Entreprise Bec Frères***, pour la rupture du barrage de Malpasset.

Attention : **Quatre régimes différents de responsabilité s'appliquent pour les dommages liés à un ouvrage public ou à des travaux publics :**

- Toujours responsabilité pour faute pour les participants aux travaux publics

- Faute présumée pour les usagers en cas d'ouvrages ou travaux non dangereux

- Si ouvrage public dangereux : responsabilité sans faute vis-à-vis des usagers

- Toujours responsabilité sans faute vis-à-vis des tiers

4) Les accidents survenus aux collaborateurs occasionnels de l'administration

Sont visés ceux qui agissent de manière ponctuelle pour le compte d'un service public.

Le Conseil d'État considère que les collaborateurs occasionnels des services publics doivent bénéficier du régime favorable de responsabilité administrative sans faute**, en raison du risque qu'ils encourent** (**CE, 1946, *Commune de Saint-Priest-la-Plaine*** : À la demande du maire, les habitants devaient tirer un feu d'artifice et ils ont été blessés).

Cette jurisprudence a été inaugurée par l'arrêt du **Conseil d'État de 1895, *Cames***, qui s'appliquait aux collaborateurs permanents des services publics.

Attention : Le lien de collaboration au service doit résulter d'une initiative de l'administration qui doit avoir sollicité l'intervention (réquisition par gendarmerie, demande individuelle, etc.).

Cette solution a été étendue aux collaborateurs spontanés, qui interviennent souvent en cas d'urgente nécessité pour apporter leur concours à la police municipale (**CE, 1946, *Faure*** : aide à lutte contre incendie/**CE, 1970, *Cne de Batz-sur-Mer*** : secours apportés à des personnes emportées par la mer et en train de se noyer). Le Conseil d'État va reconnaître qu'il faut dans cette hypothèse que le secours soit justifié et que la personne n'ait pas la qualité d'usager du service public (**CE, 1970, *Commune de Batz-sur-Mer***).

5) Le risque autorité

L'idée est que celui qui exerce un pouvoir doit en assumer les risques. Ce régime renvoie à celui de la responsabilité du fait des personnes que l'on a sous sa garde applicable en droit privé (**C. cass., 1991, *Blieck***).

En droit administratif, la décision par laquelle un mineur en danger ou un délinquant est placé sous la garde d'une personne publique, transfère à celle-ci la mission qui incombe normalement aux parents d'organiser, de diriger et de contrôler la vie du mineur ou du délinquant. Dès lors, la personne publique gardienne du mineur est responsable, même sans faute, des dommages que cause ce dernier à autrui (**CE, 2005, *GIE Axa Courtage***, pour un mineur en danger/**CE, 2006, *M. justice c/MAIF***, pour un mineur délinquant).

Cette jurisprudence est confirmée par l'arrêt du **Conseil d'État de 2009, *M. justice c/Association tutélaire des inadaptés*** : Dans cet arrêt, le juge précise que la jurisprudence ***GIE Axa courtage*** s'applique même si l'auteur du dommage est placé sous le contrôle de la même personne publique que celle qui assure la garde de la victime : en l'espèce, un mineur en danger avait été agressé par trois autres mineurs délinquants placés dans le même foyer que la victime.

Attention : La responsabilité de l'Administration peut être engagée alors même que le mineur n'était pas sous la garde effective de la personne publique au moment des faits (CE, 2008, *M. justice c/Lauze* ou CE, 2008, *John A*).

6) Le risque sériel

Certains préjudices exceptionnels par leur nature doivent être réparés en dehors de tout mécanisme de responsabilité et selon des procédures simplifiées. Les systèmes traditionnels d'indemnisation ne suffisent pas lorsque les dommages, dont la cause n'est pas toujours aisée à détecter, concernent un nombre important de victimes, lorsqu'il existe un risque sériel.

La solution passe alors par des mécanismes de solidarité nationale, conformément au **Préambule de la Constitution de 1946** qui proclame « *la solidarité de tous les français devant les charges qui résultent de calamités nationales* ».

Dans ce cas, l'État ou des fonds d'indemnisation versent immédiatement les sommes nécessaires à l'indemnisation des nombreuses victimes, ce qui évite de longs procès.

Les garants peuvent ensuite se retourner contre les auteurs du dommage.

Exemple : Différents fonds d'indemnisation ont ainsi été créés, par exemple :

- Fonds d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions, créé en 1986

- Fonds d'indemnisation des victimes de contamination par le virus du Sida, à la suite de transfusions sanguines, d'interventions chirurgicales ou pour les hémophiles

- Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM), financé par la Sécurité sociale

B) La responsabilité pour rupture d'égalité devant les charges publiques

Cette responsabilité s'applique quand l'administration adopte des normes régulières ou mène une action d'intérêt général dans le cadre d'un service public qui cause un dommage à une catégorie de personnes déterminées, qui subissent un préjudice spécial et anormal. Ces personnes se trouvent alors placées dans une situation inégalitaire par rapport au reste de la population, ce qu'il faut corriger.

Il convient de distinguer les préjudices causés par les mesures administratives régulières (**1**), les préjudices causés par les lois, traités et actes de gouvernement (**2**) et les préjudices permanents causés par un ouvrage public ou des travaux publics (**3**).

1) Les préjudices causés par les mesures administratives régulières

Bien que régulières, certaines décisions ou abstentions peuvent engager la responsabilité sans faute de l'administration.

a) Les décisions individuelles

Cette hypothèse remonte à l'arrêt **CE de 1963, *Couitéas***, concernant les refus d'exécuter les décisions de justice. En l'espèce, les autorités françaises, craignant des risques de graves troubles, refusèrent de recourir à la force publique pour exécuter une décision de justice qui imposait d'expulser des tribus nomades qui occupaient des terrains agricoles en Tunisie. Le juge a retenu que « *le préjudice qui résulte de ce refus ne saurait, s'il excède une certaine durée, être à la charge de l'intéressé (...) il appartient au juge de déterminer la limite à partir de laquelle il doit être supporté par*

la collectivité ». Une telle possibilité de ne pas exécuter une décision de justice est aujourd'hui beaucoup plus rares, le juge ayant durci sa jurisprudence : **CE, 2009, *Sté Orly Parc*** : sauf risque excessif de troubles à l'ordre public, l'autorité administrative est toujours tenue d'accorder le concours de la force publique pour faire exécuter une décision de justice (déjà énoncé par le **Conseil constitutionnel dans une décision du 29 juillet 1998**).

Bien d'autres cas sont concernés :

- Abandon légal d'un projet d'expropriation qui cause un préjudice anormal au propriétaire qui n'a pas pu faire, sous la menace de l'expropriation, des investissements nécessaires pour le développement de son commerce (**CE, 1970, *EDF c/Farsat***)
- Refus de déloger des bateaux qui bloquent le passage sur le domaine public fluvial (**CE, 1977, *Sté Victor Delforge***)

b) Les décisions règlementaires

Ce cas concerne une décision règlementaire légale qui cause à une personne des préjudices anormaux. C'est notamment l'exemple de l'arrêt **CE, 1963, *Commune de Gavarnie*** : Réparation du préjudice causé par une modification, pour des raisons d'ordre public, des voies d'accès au Cirque de Gavarnie, ce qui a entraîné la chute brutale du chiffre d'affaires d'une boutique de souvenirs située le long d'un chemin désormais interdit aux piétons.

2) *La responsabilité sans faute du fait des lois, des traités et des actes de gouvernement*

a) La responsabilité sans faute du fait des lois

CE, 1938, *Société anonyme des produits laitiers "La Fleurette"* : Responsabilité sans faute de l'État du fait des lois qui causent un préjudice spécial et anormal. En l'espèce, une loi avait interdit la fabrication de certaines productions et avait contraint la société La Fleurette à cesser son activité : préjudice anormal créé dans l'intérêt général.

Le préjudice doit être grave, anormal et spécial (**CAA Versailles, 2007, *Clinique de l'Yvette***).

Enfin, le juge administratif est venu ajouter l'obligation pour l'État de réparer les préjudices causés par une loi contraire aux engagements internationaux de la France (**CE, 8 février 2007, *Gardedieu*** – reprise tardive de la jurisprudence de la **CJCE de 1991, *Francovich***).

b) La responsabilité sans faute du fait des traités

L'État doit assumer vis-à-vis de ses citoyens la réparation des préjudices anormaux et spéciaux causés par l'application des traités, conventions ou accords internationaux auxquels il est parti (**CE, 1966, *Compagnie générale radioélectrique***).

c) L'impossible responsabilité du fait des actes de gouvernement

Il n'y a pas de recours indemnitaire possible contre les actes de gouvernement, que ce soit par le biais d'un recours en excès de pouvoir ou d'un recours en responsabilité (**CE, 1988, *Sté Sapvin***).

3) Les dommages permanents de travaux publics subis par les tiers

Les ouvrages publics peuvent causer aux tiers voisins, par leur présence ou leur fonctionnement, des dommages permanents d'une longue durée.

Un équipement public peut en effet être à l'origine de troubles de voisinage : perte de vue, perte d'ensoleillement, bruit, odeur, pollution, gêne dans l'accès à sa propriété, etc.

Les préjudices doivent être réparés, dès lors qu'ils sont spéciaux et anormaux. En effet, personne ne doit supporter plus que la normale les inconvénients d'un ouvrage public ou des travaux qui y sont liés, édifié dans l'intérêt de tous.

Exemple : **CE, 1962, *EDF c/Faivre*** pour des fumées et poussières provenant d'une centrale thermique.

CE, 2001, *M. Verdure* pour une impossibilité d'utiliser des équipements ménagers électriques en raison de la présence de plusieurs émetteurs radio.