Tous droits réservés

DROIT ADMINISTRATIF DES BIENS

# Séance N°9 : Le régime des travaux et ouvrages publics


I. Introduction 2

II. Le principe d'intangibilité 3

A) Portée classique du principe 4

B) L'évolution du principe 5

1) L'introduction du pouvoir d'injonction du juge administratif 5

2) Les pressions découlant des nécessités de l'État de droit et de la CEDH 6

III. Les modes de réalisation des travaux publics 8

A) La concession de travaux publics 10

1) La concession de travaux « pure » 10

2) Les concessions de travaux publics 11

3) Distinction avec d'autres contrats 11

B) Les marchés de travaux 12

C) Le cas de la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) 13

IV. La responsabilité du fait des travaux publics 14

A) Une question doctrinale 15

B) Les deux théories se recoupent largement 15

C) La responsabilité pour faute 16

1) Soit régime de faute prouvée 16

2) Soit régime de faute présumée 17

D) La responsabilité sans faute 18

1) Dommage permanent (ou dommage non accidentel) 18

2) Dommage accidentel 19

# I. Introduction

Depuis longtemps, le droit applicable aux travaux publics se signale par son originalité, et par sa sophistication. Comme il a été vu dans la fiche 8, ce droit a commencé à se développer sous l'Ancien Régime, avant de ne culminer avec la loi du 28 pluviôse an VIII, qui confiait aux Conseils de Préfecture la compétence pour connaitre des litiges relatifs aux travaux publics.

**Les règles applicables à ces activités ont toujours présenté un certain degré d'originalité.** Le recours était porté devant une juridiction spéciale, le ministère d'avocat était dispensé, le recours n'était pas soumis à l'exigence d'une décision préalable. Quant au fond, le régime des travaux publics était tout aussi original, puisque le principe de responsabilité de la puissance publique a été reconnu très précocement – à une époque, où pourtant l'Administration engageait peu sa responsabilité – et a donné lieu à la création du régime de responsabilité sans faute, ce qui longtemps était difficilement concevable. Par ailleurs, très tôt, un régime exorbitant a été prévu pour les contrats par lesquels ces travaux étaient réalisés, et il est admis que les contrats de travaux publics font partie des contrats administratifs dont le régime est le plus exorbitant du droit commun (P. Godfrin, M. Degoffe, Droit administratif des biens, p. 241).

Aujourd'hui, ces règles sont amenées à évoluer, du fait des reconfigurations institutionnelles observées dans le pays. Les transformations, de plus en plus fréquentes, d'établissements publics en personnes privées à capital public, impliquent de faire évoluer les définitions des travaux et ouvrages publics (fiche 8). Par ailleurs, face à des collectivités publiques aux moyens financiers, techniques et logistiques, toujours plus limités, de nouvelles méthodes de réalisation de travaux publics se font jours (externalisation, création de personnes morales privées à capital public, octroi de titres constitutifs de droits réels). Il s'agit à la fois de faciliter le financement des travaux publics, mais également de trouver un personnel d'appui pour les conduire, et les réaliser.

> **À retenir : Le défi, pour le législateur, est alors d'encadrer ses nouvelles formes d'exécution des travaux publics, et de limiter les risques de contournement des procédures, car de nombreuses collectivités publiques souhaitent, en réalité, se soustraire à leurs obligations, en recourant à des montages contractuels.**

Cette nouvelle donnée complexifie le régime des travaux publics. De plus, le droit de l'Union européenne impose des obligations de plus en plus nombreuses aux autorités publiques lorsqu'elles se tournent vers le marché concurrentiel pour réaliser leurs travaux publics. En effet, ces travaux constituent la majorité du chiffre d'affaires de la commande publique au niveau européen, et les autorités européennes veulent s'assurer qu'ils sont bien conduits dans le respect des principes de libre concurrence et de transparence.

On s'intéressera d'abord au principe d'intangibilité de l'ouvrage public (II), puis au régime de la réalisation des travaux publics (III), et enfin, à la responsabilité du fait des travaux publics (IV).

## II. Le principe d'intangibilité

En raison de son affectation à l'utilité publique, et aussi longtemps du fait de son appropriation par des personnes publique, l'ouvrage public a vu son intégrité fortement protégée. Au même titre que les propriétés publiques sont soumises à certaines garanties, du fait de la qualité publique de leur propriétaire et la nécessité de les protéger contre les actions juridictionnelles judiciaires, l'ouvrage public se trouve soumis à des règles protectrices, tant substantielles que procédurales.

Le principe d'intangibilité de l'ouvrage public et les évolutions récentes qu'il a connues illustrent la double finalité de la protection des biens affectés à l'utilité publique : préserver la compétence du juge administratif et protéger les finances publiques.

## A) Portée classique du principe

Le principe d'intangibilité de l'ouvrage public a été dégagé précocement par le juge administratif, afin **d'accroitre les garanties des biens affectés à l'utilité publique**. En effet, les garanties découlant du régime de la domanialité publique ne suffisaient pas à protéger tous ces biens, dès lors que certains ouvrages publics sont susceptibles de relever du domaine privé. De plus, les protections découlant du régime général de la propriété publique ne suffisaient pas à empêcher la destruction de ces ouvrages.

À retenir : **Ce principe a été consacré par le Conseil d'État dans l'arrêt Robin de la Grimaudière, 1853. Le juge avait une formule limpide pour exprimer la portée de ce principe : « ouvrage public mal planté ne se détruit pas ».**

En conséquence, l'ouvrage public implanté sur la propriété d'une personne privée, ou construit en violation des règles d'urbanisme, d'environnement ou autre, ne pouvait pas faire l'objet d'une démolition ordonnée par le juge.

Attention : **Le principe a une portée essentiellement procédurale :**

- **Il n'interdit pas au propriétaire de l'ouvrage public de le détruire ;**
- **Il interdit simplement que cette destruction soit ordonnée par le juge (administratif ou judiciaire) si la procédure de construction de l'ouvrage était irrégulière.**

Historiquement, deux séries de raisons venaient au soutien de ce principe :

- La première était financière : il y aurait un **inconvénient majeur à ce que l'administration doive reconstruire un ouvrage public mal planté, car cela conduirait à un doublon de dépenses**.
- La seconde était procédurale et tenait à l'impossibilité de formuler des injonctions à l'Administration. Si juger, l'administration s'est encore administrée, une limite a historiquement été posée afin d'empêcher au juge de

se substituer à l'administration (en dehors du RPC). La lecture faite de la séparation des pouvoirs a longtemps condamné tout pouvoir d'injonction du juge à l'égard de l'Administration. Le juge n'a longtemps pas eu le droit de formuler des injonctions à l'encontre de l'Administration (très dénoncé ; cf J. Rivero, « Le Huron au Palais Royal », Dalloz, 1962, chron. 27).

Pour cette raison, tant **le juge judiciaire que le juge administratif ne pouvaient enjoindre à l'Administration de procéder à la destruction des ouvrages publics** irréguliers qu'elle avait édifiés.

## B) L'évolution du principe

Aujourd'hui, deux séries de phénomènes plaidaient pour l'atténuation de ce principe.

### *1) L'introduction du pouvoir d'injonction du juge administratif*

Depuis **les années 1980**, différentes évolutions en contentieux administratifs sont allées dans le sens de l'accroissement des pouvoirs du juge administratif à l'égard de l'Administration.

**La loi de 1980** a institué l'astreinte administrative et créé des voies d'exécution des jugements administratives (rapp. **CE, 2005, Campoloro**), **la loi de 1995** a attribué des pouvoirs d'injonction au juge administratif, et **la loi de 2000** a également accentué l'efficacité des recours administratifs en refondant les référés administratifs. Bref, autant d'évolutions qui contribuaient à étendre les pouvoirs du juge administratif à l'égard de l'Administration et qui conduisaient à interroger sérieusement les raisons du maintien absolu du principe d'intangibilité des ouvrages publics.

### 2) *Les pressions découlant des nécessités de l'État de droit et de la CEDH*

Par ailleurs, l'intangibilité, si elle se justifiait sur le seul plan des finances publiques, peinait à s'expliquer eu égard à ses effets sur les particuliers. En effet, en application de ce principe, les particuliers pouvaient subir **une expropriation indirecte, car une personne publique pouvait durablement porter atteinte à leur propriété privée, sans avoir à respecter les procédures spécifiques prévues en matière d'expropriation**. En effet, lorsque le juge judiciaire devait statuer sur une indemnisation du fait de l'implantation de l'ouvrage public, il statuait sur les dommages-intérêts et constatait ensuite le transfert de propriété. L'implantation de l'ouvrage public avait donc un effet translatif de propriété ! Tout cela questionnait donc le maintien du principe de l'intangibilité, surtout dans un contexte où, la CEDH estime que les expropriations indirectes doivent être correctement indemnisées et doivent ouvrir droit à un recours effectif (notamment en plein contentieux, selon elle).

L'évolution s'est faite en deux temps :

- D'abord, une tentative d'atténuation du principe encore limitée **avant 1995**. Ainsi, dans un arrêt **CE, 1991, Denard**, le juge administratif accepte de contrôler les motifs de refus de l'autorité administrative à l'appui de la destruction d'un ouvrage public (implicitement, il acceptait d'en prononcer l'annulation et donc de détruire l'ouvrage).

> **À retenir : Surtout, dans un arrêt Cass, Ass Plén., 1994, Baudon de Mony, la Cour de cassation met fin à la théorie de l'expropriation indirecte : elle estime « qu'un transfert de propriété non demandé par le propriétaire ne peut intervenir qu'à la suite d'une procédure régulière d'expropriation ». Elle ne constate plus le transfert de propriété, ce qui réduisait drastiquement l'effet du principe d'intangibilité.**

- Puis une évolution décisive **à partir de 1995**. Le volontarisme du juge avait toutefois une limite de taille : dépourvu de pouvoir d'injonction, il ne pouvait

ordonner la démolition. Une évolution allait être possible avec l'adoption de la **loi de 1995**.

> **À retenir : Le juge administratif est compétent pour ordonner la démolition de l'ouvrage public, mais il faut respecter des conditions strictes (CE, 2003, Commune de Clan) :**
>
> - **D'abord, il faut que la régularisation de l'illégalité de l'implantation ne soit pas possible**
> - **En l'absence de régularisation, la destruction ne sera possible que si le bilan entre les avantages et les inconvénients de la destruction est positif**
> - **Dans tous les cas, cette destruction ne doit pas porter une atteinte excessive à l'intérêt général.**

Dans la logique de la domanialité par anticipation, le juge a admis d'appliquer le principe d'intangibilité à un ouvrage inachevé.

> **Exemple :** Dans l'arrêt **CE, 2011, Commune de Valmeiner**, il a ainsi qualifié d'ouvrage public et soumis à l'intangibilité un parc de stationnement en cours de construction.

Dans ce cas, le juge adapte quelque peu son contrôle de l'intérêt de la destruction. Il recherche d'abord la régularisation, classiquement. Et en cas d'échec, il fait un **bilan coûts/avantages, mais l'assiette du bilan change**. Il doit notamment, lorsque les parties lui demandent, déterminer s'il n'y aurait pas la possibilité de réutiliser les constructions déjà édifiées dans un projet modifié ou dans un nouveau projet, pour éclairer la décision de destruction.

## III. Les modes de réalisation des travaux publics

Pour réaliser des travaux publics, les personnes publiques peuvent recourir à différents procédés. Elles peuvent faire réaliser ces travaux selon **des procédés traditionnels, tels que la régie, la concession ou le marché public**. Toutefois, différents procédés et montages contractuels se développent depuis **les années 1980-1990**, pour permettre d'alléger les contraintes pesant sur les collectivités publiques ou de faciliter la réalisation de travaux publics d'envergure. On parle alors des BEA et AOT, des marchés de partenariat, de la VEFA, etc.

L'état du droit concernant ces contrats était particulièrement complexe jusqu'à l'adoption des **deux ordonnances de 2015 et 2016 sur les marchés publics et les concessions**. En effet, jusqu'à cette date, il y avait une superposition de normes issues du droit français (le Code des Marchés publics, la loi MOP, des ordonnances sectorielles) et des normes issues du droit de l'Union européenne.

> **À retenir : Les deux ordonnances de 2015 et de 2016 ont permis d'uniformiser en partie le droit applicable à ces contrats et d'aligner le droit français sur le droit de l'Union européenne. Toutefois, certains pans du droit applicable aux contrats de travaux publics restent régis par le droit français, et c'est notamment le cas de l'exécution des marchés publics lorsqu'ils portent sur des travaux publics.**

Le droit français a développé un arsenal de dispositions en matière de travaux publics afin de garantir la qualité des ouvrages réalisés et de responsabilité les collectivités publiques. Avec **la loi MOP de 1985**, le législateur impose aux personnes publiques d'exercer un contrôle sur les ouvrages qu'elles commandent et de respecter une certaine orthodoxie dans la réalisation de ces travaux publics. **Les personnes publiques, lorsqu'elles commandent des ouvrages qui ont vocation à intégrer son patrimoine, doivent assurer la maitrise d'ouvrage.**

**Définition : La maitrise d'ouvrage est définie dans cette même loi, l'article 2 disposant « le maitre de l'ouvrage est la personne morale, pour laquelle l'ouvrage est construit. Responsable principal de l'ouvrage il remplit dans ce rôle une fonction d'intérêt général, dont il ne peut se démettre ».**

Cette maitrise d'ouvrage est d'ordre public, ne dépend pas de la volonté de la personne publique. Elle emporte de lourdes conséquences pour le maitre de l'ouvrage, puisque la loi dispose qu'« Il lui appartient, après s'être assuré de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, d'en déterminer la localisation, d'en définir le programme, d'en arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle, d'en assurer le financement, de choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé et de conclure, avec les maîtres d'œuvre et entrepreneurs qu'il choisit, les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux ».

Ces obligations sont particulièrement lourdes pour **les collectivités territoriales, qui bien souvent ne disposent pas du personnel ni des moyens logistiques d'assurer la maitrise d'ouvrage des travaux qu'elles entreprennent**. Pour cette raison, elles ont souvent eu recours à des montages contractuels (VEFA, BEA aller-retour) leur permettant de se soustraire aux obligations leur incombant au titre de la loi MOP, puisque le critère d'application de celle-ci était que les travaux publics rentrent dans le patrimoine de la personne publique.

Le droit de l'Union européenne est davantage préoccupé par la question de l'ouverture de la concurrence, de la libre circulation des capitaux. L'idée est que la commande publique constitue un investissement majeur qui doit profiter à un maximum d'opérateurs économiques. Il est ainsi indifférent à la question de la maitrise d'ouvrage et à la question des modalités d'exécution et de contrôle des marchés publics. Les ordonnances transposant les directives européennes posent ainsi une définition large des marchés et concessions de travaux, **indépendante de l'appropriation par la personne publique de l'ouvrage, et de la maitrise d'ouvrage.**

Pour cette raison, on présentera chaque contrat au sens du droit de l'Union, et au sens du droit interne.

## A) La concession de travaux publics

Il convient de distinguer les concessions de travaux « pures », des concessions de « travaux publics », ces dernières se trouvant soumises à des règles spécifiques, du fait de la qualification interne de travaux publics.

### 1) *La concession de travaux « pure »*

**Définition : La concession de travaux (pure) est définie à l'article 6 de l'ordonnance du 29 janvier 2016, comme le contrat de concession (art. 5) ayant pour objet, « soit la conception et l'exécution de travaux, soit la réalisation, soit la conception et la réalisation d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par l'autorité concédante »** (v. fiche 7 pour la définition de la concession).

La concession est un contrat de commande publique, soumis à des procédures de passation spécifiques, qui permet à l'administration de commander la réalisation d'un ouvrage à un cocontractant. Au lieu de payer directement la réalisation de cet ouvrage (comme dans un marché public), **la personne publique demande à son cocontractant de se rémunérer lui-même.** Pour ce faire, elle lui donne le droit d'exploiter l'ouvrage qu'il construit pour elle.

**Exemple :** L'exemple typique est la concession d'autoroute : le concessionnaire construit l'autoroute, mais l'administration ne le paye pas, il se rémunère en percevant les redevances des usagers des autoroutes.

L'intérêt de ce contrat est qu'il permet à la personne publique cocontractante de ne pas payer directement les ouvrages qu'elle commande, mais aussi de choisir une personne qui exploite l'ouvrage avec une certaine liberté.

À retenir : **En effet, dans une concession, même si une procédure de publicité et de mise en concurrence est nécessaire à la conclusion du contrat, l'administration est libre de choisir son cocontractant de façon intuitu personae (CE, 2008, Département de Vendée ; le juge contrôle l'erreur manifeste d'appréciation dans ce choix toutefois).**

### 2) *Les concessions de travaux publics*

Elles répondent aux mêmes critères que la concession de travaux, mais ont pour particularité de porter sur des travaux qualifiés de travaux publics au sens du droit interne (v. fiche 8).

À retenir : **Les travaux doivent ainsi être accomplis pour le compte d'une personne publique dans un but d'intérêt général (CE, 1921, Cne de Monsegur) ou par une personne publique dans le cadre d'un service public (CE, 1956, Grimouard ; TC, 1955, Effimief).**

### 3) *Distinction avec d'autres contrats*

Les concessions de travaux doivent être distinguées des concessions de service. Fréquemment, les concessions de travaux sont accompagnées d'une concession de service pour ce qui est de l'exploitation de l'ouvrage, notamment.

À retenir : **Pour identifier le contrat comme une concession de travaux, le juge se base sur l'objet principal du contrat (art. 6 ordonnance de 2016 : « Lorsqu'un contrat de concession porte sur des travaux et des services, il est un contrat de concession de travaux si son objet principal est de réaliser des travaux »).**

Elles se distinguent également des marchés publics. En effet, dans le cadre d'un marché, l'acheteur public doit payer la prestation ou l'ouvrage commandé, cela implique le paiement d'un prix (CE, 2005, JC Decaux). Le cocontractant ne prend alors que très peu de risques, puisque le prix est calculé de sorte qu'il amortisse ses

investissements. En revanche, dans la concession, le cocontractant ne reçoit pas de prix (ou du moins celui-ci ne constitue pas sa seule source de revenus concernant l'opération réalisée). Il se rémunère en exploitation l'ouvrage ou le service, et s'il est soumis aux aléas du marché (critère du transfert du risque d'exploitation cf **CE, 2008, Département de Vendée**), donc s'il n'est pas certain d'amortir ses investissements, si la clientèle n'est pas fixe, alors il est considéré qu'il s'est vu transférer le risque d'exploitation.

## B) Les marchés de travaux

Pour les marchés de travaux (purs), la définition est posée par **l'ordonnance du 23 juillet 2015**.

**Définition : Ce sont les contrats conclus à titre onéreux par les acheteurs avec un ou plusieurs opérateurs économiques pour répondre à leurs besoins en matière de travaux. Ils ont pour objet l'exécution, soit la conception et l'exécution de travaux, soit la réalisation, soit la conception et la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par l'acheteur qui exerce une influence déterminante sur sa nature ou sa conception.**

**Attention : Cette définition du marché public, posée en 2015, se distingue de celle qui prévalait dans le Code des marchés publics avant et qui était axée sur l'exercice de la maitrise d'ouvrage par la personne publique.**

S'agissant de leur régime, les marchés publics de travaux présentent quelques particularités. Le prix doit être payé dès réception de l'ouvrage, il ne peut pas être étalé dans le temps ni différé. Le projet est soumis à une obligation d'allotissement, et à des obligations de publicité et de mise en concurrence dans le respect des procédures de passation applicables.

Les marchés de travaux publics, au sens du droit interne, ont pour objet la réalisation de travaux publics (**CE, 1921, Commune de Montségur ; TC, 1955 Effimief**).

Ils sont également soumis à certaines règles spéciales. Ainsi, la personne publique a l'obligation d'assurer la maitrise d'ouvrage du projet, et les fonctions de maitre d'œuvre (la conception, et le contrôle de l'exécution des travaux), et d'entrepreneur (réalisation des travaux), doivent être dissociées.

## C) Le cas de la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA)

Contrat de droit privé, la VEFA est définie **à l'article 1601-3 du Code civil**.

**Définition : « La vente en l'état futur d'achèvement est le contrat par lequel le vendeur transfère immédiatement à l'acquéreur ses droits sur le sol ainsi que la propriété des constructions existantes. Les ouvrages à venir deviennent la propriété de l'acquéreur au fur et à mesure de leur exécution ; l'acquéreur est tenu d'en payer le prix à mesure de l'avancement des travaux. Le vendeur conserve les pouvoirs de maître de l'ouvrage jusqu'à la réception des travaux ».**

La VEFA est donc un contrat mixte qui implique la construction d'un ouvrage au fur et à mesure, et l'achat d'un immeuble. Or l'achat d'immeubles par les personnes publiques est faiblement encadré en raison du caractère subjectif de cette opération. La construction d'un ouvrage, en revanche, est encadrée lorsqu'elle constitue un marché de travaux.

Parce qu'il s'agit d'un contrat de droit privé, soumis au Code civil, ce contrat n'est pas soumis aux procédures applicables à la commande publique. De plus, parce qu'il s'agit d'un contrat de vente, et non d'un contrat de travaux publics (théoriquement), il n'est pas soumis à la loi MOP. Surtout, **le vendeur est celui qui assure les fonctions de maitre de l'ouvrage jusqu'à la réception des travaux.** Pour cette raison, les personnes publiques ont fréquemment tenté de faire réaliser des travaux publics en passant des contrats de VEFA, notamment afin de ne pas avoir à assurer la maitrise d'ouvrage de ces travaux.

**Attention : Les contrats de VEFA cachent souvent des contrats de travaux publics déguisés.**

Il y a eu de nombreux abus, les collectivités locales ayant conclu des VEFA pour réaliser des travaux. Le Conseil d'État est intervenu pour clarifier le droit applicable et limiter les risques de détournement. Dans un arrêt, **CE, 1991, Région Midi-Pyrénées**, le juge admet que les personnes publiques peuvent recourir à la VEFA pour acquérir des immeubles.

**À retenir : Toutefois, le recours à la VEFA est illégal lorsque « l'objet de l'opération est la construction même pour le compte de la collectivité d'un immeuble entièrement destiné à devenir sa propriété et conçu en fonction de ses besoins propres ». En d'autres termes, il est illégal lorsqu'il constitue un marché public de travaux caché ou qu'il rentre dans le champ d'application de la loi MOP.**

Il pose un faisceau d'indices pour déterminer si l'opération se rapproche d'un marché de travaux : la personne publique est à l'initiative du projet, l'immeuble est destiné à devenir entièrement sa propriété, elle participe constamment à la réalisation de l'ouvrage, celui-ci est conçu pour satisfaire les besoins propres auxquels devait répondre l'édification de cet ouvrage public.

## IV. La responsabilité du fait des travaux publics

La responsabilité du fait des travaux publics est ancienne. Elle a été dégagée dès la **loi du 28 pluviôse an VIII** comme un **régime de responsabilité favorable à la victime**. En effet, dès cette époque, ce régime était plus favorable à cette dernière que le régime de droit civil de la responsabilité du fait des choses.

Dans un contexte où de grands projets de travaux étaient entrepris, le législateur estimait en quelque sorte qu'il s'agissait d'une contrepartie à une politique dynamique de constructions publiques (N. Foulquier, Droit administratif des biens, p.772).

Ce régime est l'un des premiers régimes de responsabilité de l'Administration, puisqu'à l'époque, l'adage « le roi ne peut mal faire », continuait de limiter la responsabilité de la puissance publique.

## A) Une question doctrinale

La responsabilité administrative est, encore de nos jours, une matière très doctrinale ce qui explique que la responsabilité du fait des travaux publics fasse l'objet de présentations sensiblement différentes d'une partie de la doctrine à une autre.

Ainsi, selon R. Chapus relu par N. Foulquier, la détermination des règles de responsabilité du fait des travaux publics serait fonction de **la nature des activités en cause** (dommages de travaux publics ou ouvrages publics) et de **la nature du dommage causé** (permanent ou accidentel). A titre subsidiaire, jouerait la qualité de la victime (tiers, usager principalement).

Ils se distinguent à ce titre de la doctrine des membres du Conseil d'État et de certains auteurs qui considèrent que la responsabilité du fait des travaux publics est déterminée par la seule **qualité de la victime** (participant, bénéficiaire, usager, tiers).

Question : Ces deux théories sont-elles antinomiques ?

## B) Les deux théories se recoupent largement

- Les qualités de *participant* et *bénéficiaire* se retrouvent essentiellement pour les *travaux publics*,

- Alors que *l'usager* et le *tiers*, plutôt pour les dommages découlant des *ouvrages publics*.

Attention : **Pour rappel, le contentieux des dommages de travaux publics relève toujours du juge administratif, en application de la loi du 28 pluviôse an VIII.**

En revanche, les accidents causés par des véhicules relèvent du juge judiciaire selon **la loi de 1957**.

Les **dommages causés dans le cadre d'un SPIC** (c'est-à-dire lorsque l'usager présente la qualité d'usager de SPIC et d'usager d'un ouvrage public) relèvent du **juge judiciaire** (**TC, 1954, Dame Galland**).

**Ici, l'on distinguera en fonction de la qualité de la victime pour opposer 2 régimes de responsabilité.**

## C) La responsabilité pour faute

À retenir : **La responsabilité pour faute est le régime commun de la responsabilité de l'administration.**

- **La faute peut être positive : l'opération de TP provoque un dommage à des personnes et à des biens.**
- **Mais elle peut aussi être négative : comme notamment le défaut d'entretien normal d'un ouvrage public (CE Sect., 1930, ministre des Travaux publics c/Consorts Lussagnet).**

### *1) Soit régime de faute prouvée*

Ce régime concerne les dommages subis par les **participants au travail public** (= ceux qui effectuent le travail public, concourent à son exécution).

### 2) *Soit régime de faute présumée*

Ce régime concerne les dommages subis par les **usagers à l'ouvrage public.** Le juge administratif retient une conception très large de la notion d'usager (ex : un fraudeur dans le métro).

La faute est présumée en cas de **défaut d'entretien normal de l'ouvrage**. A la personne bénéficiaire de l'ouvrage de prouver l'absence de faute, si elle ne veut pas voir sa responsabilité engagée.

**Définition : Le défaut d'entretien normal consiste en tout manquement dans l'obligation de maintenir l'ouvrage dans un état assurant qu'il ne constitue pas un danger pour ses utilisateurs (N. Foulquier, p. 800).**

Le défaut d'entretien doit présenter un certain degré de gravité, sinon le juge n'indemnise pas la victime.

**Exemples** : Il peut s'agir d'une absence d'information sur les dangers qu'un ouvrage présente, d'un ouvrage devenu vétuste et donc dangereux, car non entretenu, etc.

**Attention : Alors même que le dommage peut sembler se rapporter à un ouvrage public, il sera soumis au régime des travaux publics, puisque l'entretien d'un ouvrage public constitue un travail public !**

**À retenir : Ainsi, le dommage causé par le travail public est celui occasionné :**

- **Soit en cours d'exécution du TP (ex : une grue frappe un individu, démolition d'un ouvrage) ;**
- **Soit en raison de l'inexécution du TP (ex : défaut d'entretien normal).**

## D) La responsabilité sans faute

Ce régime concerne les dommages subis par les **tiers à l'ouvrage/au travail public**. Cette catégorie inclue les collaborateurs occasionnels au travail public (**CE, 1989, Pantaloni**).

À retenir : **Pour ces dommages, il est possible de distinguer les règles selon la nature accidentelle ou permanente du dommage.**

### 1) *Dommage permanent (ou dommage non accidentel)*

**Définition : Il ne dépend pas de facteur extérieur : il est inhérent à l'ouvrage public, à son existence ou son fonctionnement.**

**Exemples :** La présence d'une centrale fonctionnant de manière bruyante et générant d'autres formes de pollution est un dommage permanent, car il est lié à l'existence même de cet ouvrage. Idem pour la modification de la hauteur d'un trottoir pour la construction d'une ligne de tramway aboutit à priver de lumière une habitation.

Peu importe que la victime soit un usager ou un tiers, car c'est l'ouvrage par nature qui provoque des nuisances. **La victime bénéficie donc toujours d'un régime de responsabilité sans faute, lorsque son préjudice est grave anormal et spécial.**

Attention : **Ce régime ne joue que si le dommage excède les inconvénients normaux que doivent subir tous ceux qui se situent dans le voisinage d'un ouvrage public. Autrement dit, il n'y a indemnisation qu'en cas d'anormalité du dommage.**

### 2) *Dommage accidentel*

> **Exemple :** un poteau électrique qui tomberait sur une maison, et l'enflammerait, cause un dommage accidentel, car la chute est surement due à un problème d'entretien.

Parce qu'il constitue fréquemment un défaut d'entretien normal, et donc un dommage de travail public, il est **réparé différemment selon la qualité de la victime** (v. supra).

- Si la victime est un usager de l'ouvrage => régime de responsabilité pour faute (présumée)
- Si la victime est un tiers => régime de responsabilité sans faute

> **À retenir :**
>
> - **Le tiers peut engager la responsabilité de l'Administration sans faute, dès lors qu'il prouve que son dommage est grave, anormal, et spécial. Et cela, car il ne tire aucun profit de l'ouvrage : on va donc lui faciliter le recours en indemnisation.**
> - **L'usager du travail est soumis à un régime de responsabilité pour faute (présumée) : pas de raison de lui octroyer le bénéfice d'une responsabilité sans faute, car en tant qu'utilisateur, il profite de l'ouvrage.**
> - **Et le participant, à un régime de responsabilité pour faute (prouvée).**