



HAL
open science

La responsabilité du fait des attroupements comme source de réparation des dommages commis par les policiers envers les manifestants

Marie-Odile Diemer

► To cite this version:

Marie-Odile Diemer. La responsabilité du fait des attroupements comme source de réparation des dommages commis par les policiers envers les manifestants. *Revue Lexsociété*, 2024, Lettre du Tribunal administratif de Nice. hal-04758601

HAL Id: hal-04758601

<https://hal.science/hal-04758601v1>

Submitted on 29 Oct 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE

La responsabilité du fait des atroupements comme source de réparation des dommages commis par les policiers envers les manifestants

Commentaire sous TA Nice, 15 mai 2024, n° 2004873

[La lettre du Tribunal Administratif de Nice n°56](#)

MARIE-ODILE DIEMER

*Maître de conférences de droit public, CERDACFF (UPR7267),
Université Côte d'Azur*

Résumé : La rue peut être considérée comme l'un des lieux d'exercice du pouvoir politique. Doit-elle aussi être le terrain d'une responsabilité juridique ? La responsabilité du fait des atroupements et des rassemblements a de plus en plus tendance à faire de la manifestation un ensemble juridique unique sur lequel le régime juridique du risque social peut entièrement se déployer même si cela n'est pas sans limites. Le présent jugement le démontre.

Mots-clés : Responsabilité administrative – Atroupements et rassemblements
– Manifestations – Gilets jaunes – Violences policières

Régime organisé par la loi, régime de responsabilité sans faute et enfin régime cotoyant souvent la responsabilité pour faute du fait de l'intervention de la force publique pendant les manifestations, la responsabilité administrative du fait des attroupements et des rassemblements réunit tous les traits atypiques de la responsabilité administrative, et a, pour toutes ces raisons, toujours été scrutée avec attention mais aussi avec interrogation par la doctrine (Pour lire les conclusions sur ce jugement voir : N. Beyls, « Quel régime de responsabilité pour une victime de violences policières ? », *AJDA* 2024. 1781)

Le citoyen est également attentif à ses applications jurisprudentielles. Par son intervention à la suite de grandes manifestations ou encore d'émeutes, les arrêts concernant la responsabilité du fait des attroupements trouvent souvent un écho dans l'actualité quotidienne (G. Le Chatelier, « Les collectivités locales, l'État et les gilets jaunes. À la recherche de la responsabilité de l'État du fait des dommages subis lors des manifestations des gilets jaunes », *AJCT* 2022, p. 323, n° 6).

Ces derniers mois, les recours concernant les conséquences des manifestations des gilets jaunes commencent à apparaître au sein de la jurisprudence de la Haute juridiction (CE, 31 mai 2024, n° 468316 ; C. Rouillier, « « Briser l'émeute » ou protéger les manifestants », *AJDA* 2024, p. 1666), et le jugement du tribunal administratif de Nice ici commenté n'y fait pas exception. En l'espèce, la manifestation était pourtant interdite, et les sommations successives de la part la force publique n'ont pas suffi à éviter les dommages subis par une manifestante du fait de l'action d'un policier entré en contact avec elle. C'est instinctivement autour de la responsabilité pour faute du fait des activités de police que les réflexions du juge administratif auraient pu se cantonner (C. Rouillier, « La jurisprudence administrative face aux forces de l'ordre : un processus de légitimation juridique de l'usage de la force », *RDP*. 2023, p. 739) et qui était d'ailleurs la demande principale de la requérante. Il s'agit pourtant du régime de responsabilité sans faute qui triomphe dans ce jugement, évoqué à titre subsidiaire par la requérante, et qui révèle toutes ses particularités dans l'histoire de la responsabilité administrative (M.-O. Diemer, « Émeutes, manifestations, attroupements et débordements, l'État doit-il en assumer tous

les risques ? », *R.R.J.*, 2015-2, p. 707). Comme l'indique le rapporteur public lui-même sur ce jugement, il s'agit d'un élargissement de l'application du régime législatif au cas de « violences policières » quand l'acteur législatif du régime est pourtant « l'attroupement ».

Un régime législatif évolutif

Des rappels historiques s'imposent pour souligner la pérennité de l'écrin législatif quant à l'encadrement de cette responsabilité. Trouvant son terreau d'origine dans la loi du 10 vendémiaire an IV, le mécanisme de la responsabilité était au départ rattaché au patrimoine de la commune. Cette dernière se trouvait en effet responsable en cas de pillage et de dévastation par attroupements formés par ses propres habitants ou ceux d'une autre commune. La loi du 5 avril 1884 entérine la responsabilité communale mais précise la nécessité d'une faute. Le système est à nouveau réformé par une loi du 16 avril 1914 au niveau de la compétence juridictionnelle. Le juge judiciaire est déclaré compétent. La responsabilité communale finit par être effacée par une loi du 9 janvier 1983 au profit de la responsabilité de l'État. Le juge administratif récupère également la compétence de ce contentieux. Les derniers soubresauts législatifs ont permis d'avoir une définition au sein du code de la sécurité intérieure (et non plus dans le code général des collectivités territoriales), et plus particulièrement à l'article L. 211-10. Ce dernier dispose que « *L'État est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens* » permettant d'établir les trois conditions d'engagement de la responsabilité. La notoriété de son premier alinéa éclipse souvent le troisième qui rappelle le maintien de l'existence de la commune dans ce régime puisque « *« L'État » peut exercer une action récursoire contre la commune lorsque la responsabilité de celle-ci se trouve engagée* ». Le succès de ce régime s'est particulièrement développé ces dernières années au prix d'interprétations jurisprudentielles constantes. (F. Duverger,

« Les communes à l'épreuve des dommages causés par la colère sociale - Retour sur les incertitudes du régime de responsabilité du fait des attroupements », *Droit Administratif* n° 3, Mars 2024). À noter que l'attroupement trouve une définition stable au sein de l'article L. 431-3 du code pénal : « *Constitue un attroupement tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public. / Un attroupement peut être dissipé par la force publique après deux sommations de se disperser restées sans effet adressées dans les conditions et selon les modalités prévues par l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure* ».

La coexistence des régimes de responsabilité dans le cadre des manifestations

L'autre particularité de la responsabilité du fait des attroupements tient à son côté alternatif à la responsabilité pour faute traditionnellement applicable pour les activités matérielles de police. Depuis l'arrêt *Tomaso Grecco* en 1905, en passant par l'arrêt *Clef* de 1925 et en aboutissant à l'arrêt SA *Delforge* de 1977, l'activité de police repose sur le fondement de la responsabilité pour faute et notamment pour faute lourde. La responsabilité pour risque a cependant été développée dans l'arrêt *Lecomte* de 1949 afin de prendre en compte l'utilisation d'armes dangereuses, particulièrement pour les tiers à l'opération de police (voir en cas contraire lorsque la victime est considérée comme la cible de l'opération de police, l'application du régime de responsabilité pour faute lourde : CE, 27 juillet 1951, *Dame Aubergé et Dumont*).

Il faut en effet noter qu'une abondante jurisprudence concernant l'utilisation d'armes des forces de l'ordre nourrit régulièrement les colonnes des recueils et revues.

Ici ce n'est cependant pas l'utilisation d'une arme qui est la source du dommage mais « le contact physique » entre un agent de police et une manifestante : « *les blessures de la requérante résultent directement d'une mesure prise par l'autorité*

publique pour faire face à des agissements commis par un attroupement ou un rassemblement au sens des dispositions précitées ».

Dans cet amas de fondements, la responsabilité du fait des attroupements trouve alors une place évidente.

L'aspiration du régime de responsabilité de tous les actes commis au sein de la manifestation

Lorsque l'on songe à la responsabilité du fait des attroupements, la logique veut que ce soit l'attroupement, et donc par analogie les personnes qui composent la manifestation, qui soient à l'origine des dommages. De nombreux arrêts se sont ainsi interrogés sur les dommages commis par les manifestants et non les dommages subis par eux, ou en tous cas pas sur ce fondement.

Dans cette perspective, le Conseil d'État a d'ailleurs beaucoup réfléchi sur la notion de préméditation (CE, 30 décembre 2016, n° 386536, *Société Covéa Risk* et n° 389835, *Société Logidis*) et met en valeur la « spontanéité » de l'attroupement pour que cette condition soit remplie.

Pourtant, appliquer le régime de responsabilité pour risque du fait des attroupements aux personnes composant la manifestation, et ainsi pouvant être considérées comme des victimes, est loin d'être inédit dans la jurisprudence administrative (voir par exemple T.C, 24 mai 1965, *Roche c/ Ville d'Amiens* ; CE 23 févr. 1968, n° 72416, *Epoux Lemarchand* ; CE, 8 février 2018, n° 410780) et révèle toutes les potentialités du régime. La manifestation devient un ensemble juridique global au sein de laquelle acteurs de la liberté d'expression et acteurs du maintien de l'ordre peuvent tous trouver un rôle en tant qu'auteurs ou victimes de dommages. Le tribunal le souligne bien en rappelant que « *Ces dispositions visent non seulement les dommages causés directement par les auteurs de ces crimes ou délits, mais encore ceux que peuvent entraîner les mesures prises par l'autorité publique pour le rétablissement de l'ordre* ».

L'exonération du fait de la victime par « imprudence fautive »

Ce qui retient l'attention dans ce jugement est également la prise en compte du comportement de la victime dans la détermination définitive de l'étendue de la responsabilité. Pour mémoire, la requérante estime avoir subi des dommages corporels notamment à la tête en raison de la chute provoquée par la charge des forces de l'ordre survenue lors de la manifestation des « gilets jaunes ». Les circonstances sont soigneusement rappelées et avec force de détails, notamment dans les modalités de sommation avant que la charge de police n'intervienne.

Le tribunal reprend alors le vocabulaire pénal en la matière en évoquant « l'imprudence délibérée » de la victime. Elle s'est en effet rendue dans une manifestation interdite et s'est maintenue sur place après les deux sommations. Également, il est noté qu'elle a contourné un journaliste pour aller au-devant de la charge de police. En dépit de tous ces comportements, le tribunal note que *« le danger auquel elle s'est exposée ne pouvait raisonnablement inclure celui de risquer d'être sérieusement blessée à la tête »*. Un comportement imprudent et répété ne justifie en effet pas d'avoir comme conséquences des blessures.

Cependant, le tribunal intègre cette « imprudence fautive » en permettant d'exonérer partiellement l'État de sa responsabilité à hauteur de 20%, suivant par là à la lettre les conclusions de son rapporteur public.

Ainsi, le tribunal administratif poursuit le travail jurisprudentiel sur le tracé du périmètre autour de la responsabilité du fait des attroupements en prenant en compte également le comportement des victimes. Il permet d'insister sur le fait que ce type de régime ne constitue pas une garantie automatique et intégrale de réparation.